

# O cumprimento de sentença na Corte Interamericana de Direitos Humanos: análise do cumprimento das reparações no caso González e outras (“campo algodoeiro”) vs. México

*Compliance in the Inter-american Court of Human Rights: analysis of compliance in the case González and others (“cotton field”) vs. Mexico*

Brisa Libardi de Souza<sup>1</sup>

**Resumo:** O presente trabalho tem como objetivo analisar o cumprimento da sentença do caso González e outras (“campo algodoeiro”) vs. México, identificando aspectos qualitativos e quantitativos das medidas cumpridas e descumpridas pelo Estado. O artigo busca compreender os fatores pelos quais os Estados se abstém de cumprir as sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos e como isso influenciou no cumprimento das medidas determinadas pelo tribunal no caso “campo algodoeiro”, utilizando como aporte teórico autores que analisam a etapa de cumprimento de sentença, bem como pesquisas que realizaram análise quantitativa das reparações que são mais comumente descumpridas pelos Estados. Os achados permitem concluir que as reparações mais importantes do caso “campo algodoeiro”, tais

<sup>1</sup> Graduada em Direito pelo Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA). Membro da Clínica Jurídica de Direitos Humanos do CESUPA.

como investigação e sanção dos responsáveis pelos assassinatos, ainda não foram cumpridas, o que acarreta em dupla violação aos direitos das vítimas.

**Palavras-Chave:** Cumprimento de sentença; Corte Interamericana de Direitos Humanos; Violência de gênero.

**Abstract:** *This work has the objective of analyzing compliance with the judgment of González et al. (“Cotton field”) VS. Mexico, identifying qualitative and quantitative aspects of the measures taken and not complied with. The article seeks to understand the factors by which states refrain from complying with the judgments of the Inter-American Court of Human Rights and how this influenced the compliance with the means determined by the court in the “cotton field” case, using as theoretical contribution authors that analyze the compliance stage, As well as surveys that have performed quantitative analysis of the repairs that are most commonly breached by states. The findings allow us to conclude that the most important repairs in the cotton field, such as the investigation and punishment of those responsible for the killings, have not yet been carried out, which results in non-guarantee of the rights of the victims.*

**Keywords:** *Compliance; Inter-American Court of Human Rights; Gender violence.*

## INTRODUÇÃO

A análise do cumprimento de sentença, mais especificamente o cumprimento de segunda ordem<sup>2</sup>, perpassa diferentes análises que buscam identificar por quais motivos os Estados cumprem ou descumprem com as determinações advindas de tribunais supranacionais.

2 Os termos “cumprimento de segunda ordem”, bem como “cumprimento de primeira ordem”, serão melhor desenvolvidos adiante. Neste momento, importa saber que o cumprimento de segunda ordem se refere aos Estados e o cumprimento das sentenças de tribunais supranacionais, conforme estudos desenvolvidos por Fischer (1981).

Em se tratando do continente americano, as sentenças proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH), ao considerar a responsabilidade internacional de um Estado por violações de direitos humanos, pode sancioná-lo e determinar que ele proceda à prevenção, investigação e punição de qualquer violação de direitos humanos ocorrida (PIOVESAN, 2016). Contudo, conforme se demonstrará ao longo do trabalho, os números de cumprimento das sentenças da CorteIDH são baixos, o que enseja especial atenção dos órgãos responsáveis pelo monitoramento do cumprimento destas sentenças.

Nesse sentido, é possível constatar a importância que possui esta fase das sentenças da CorteIDH, pois apesar do alto número de sentenças proferidas pelo tribunal, o cumprimento das violações perpetradas é que garante a reparação dos direitos violados. Em sentido similar, Armendáriz González (2013) ressalta que a etapa de cumprimento de sentença é a fase mais delicada dentro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), pois o cumprimento das reparações constitui-se como o momento no qual a vítima vê o seu direito materializado.

Se a etapa do cumprimento de sentença é a fase mais complexa e sensível dentro da atuação do SIDH, pode-se afirmar que a situação se torna mais delicada quando o caso em questão versa sobre violações de direitos humanos contra grupos vulnerabilizados e/ou quando estes casos são paradigmáticos no entendimento da CorteIDH sobre determinado assunto. É possível afirmar isto tomando por base a sentença do caso González e outras (“campo algodoeiro”) VS. México, o qual é considerado pioneiro na jurisprudência da CorteIDH, pois o tribunal determinou reparações específicas com vistas ao enfrentamento da violência de gênero (ZÚÑIGA AÑAZCO, 2014).

Pelo exposto, demonstra-se a relevância de estudar o cumprimento das sentenças proferidas pela CorteIDH, especialmente quando elas envolvem violações contra grupos que requerem especial atenção dos Estados. Demais disto, para além dos temas que essas sentenças discutem, é o cumprimento das reparações que irá demonstrar se o Estado tem praticado ações que buscam materializar os direitos humanos desses grupos e cumprem com o objetivo pelo qual o SIDH foi criado.

O trabalho se divide em três seções. Na primeira seção, procura-se elucidar os aspectos que envolvem o cumprimento das sentenças proferidas pela CorteIDH, discorrendo-se sobre os tipos de reparações que a CorteIDH utiliza para compensar o direito que foi violado, além de fazer um apanhado sobre a atuação do SIDH através da CorteIDH. Após isso, é apresentado o referencial teórico concernente às teorias do cumprimento de sentença, cujo objetivo é demonstrar os questionamentos que esses estudos apresentam, bem como a complexidade deste tema. Na terceira e última seção, é realizada a análise do cumprimento da sentença do caso González e outras (“campo algodoeiro”) vs. México, ressaltando-se quais reparações foram cumpridas e quais estão ainda em fase de cumprimento ou não foram cumpridas, esclarecendo-se o impacto desta fase da sentença na atuação da CorteIDH e na efetividade do SIDH em mitigar violações de direitos humanos perpetradas contra mulheres.

A perspectiva da investigação que será realizada envolve o estudo da supervisão de cumprimento da sentença do caso González e outras (“campo algodoeiro”) vs. México e a análise das medidas de reparação que foram impostas ao Estado mexicano. Utilizando as teorias de cumprimento de sentença previamente selecionadas, será feita a análise dos aspectos qualitativos e quantitativos que envolvem o cumprimento das sanções impostas ao México, objetivando demonstrar quais desafios ainda persistem no campo das reparações às mulheres vítimas da violência de gênero.

## **1. O CUMPRIMENTO DAS SENTENÇAS DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: ANÁLISE DA ETAPA DE SUPERVISÃO DE CUMPRIMENTO DE SENTENÇA**

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) surge para garantir o respeito e a efetividade dos direitos humanos no continente americano. Conforme explica Raquel Lima (2012), é a Convenção

Americana de Direitos Humanos (CADH) que confere os “moldes” de atuação do SIDH, e estabelece a obrigação dos Estados-parte de respeitarem os direitos consagrados no documento, bem como adotar medidas de direito interno que os tornem efetivos. De acordo com Lima (2012, p. 193), “[p]ara monitorar o cumprimento dessas obrigações, a CADH atribuiu competência a dois órgãos: à já existente CIDH e à CtIDH”.

O SIDH é composto por dois órgãos principais, a saber: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CorteIDH).

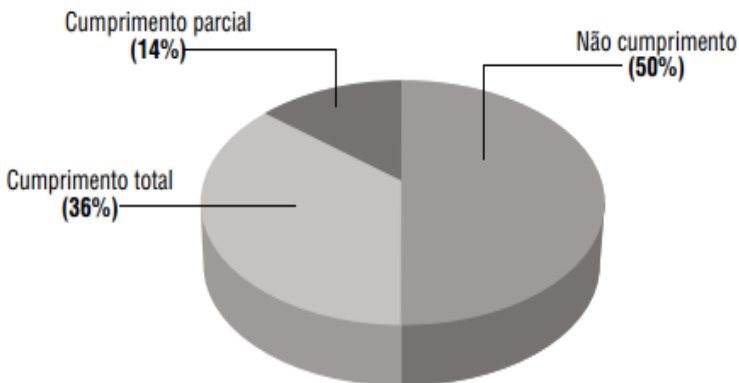
Segundo Piovesan (2016), a CIDH tem como uma de suas principais funções fazer recomendações aos Estados-partes para que estes adotem medidas que protejam e promovam os direitos humanos em seus territórios e examinar as denúncias encaminhadas por indivíduos ou ONG’s que versem acerca de violações a artigos consagrados na CADH, buscando primeiramente uma solução amistosa entre o denunciante e o Estado denunciado. Caso não haja conciliação, a CIDH poderá, conforme o caso, redigir recomendações ao Estado-parte. Em caso de não cumprimento das recomendações no prazo de três meses, a denúncia será enviada à CorteIDH, que possui como uma de suas atribuições realizar os julgamentos dos Estados-parte da CADH que tenham reconhecido a sua competência, nos termos do artigo 62 da convenção.

Para Neves (2016), as recomendações dos relatórios da CIDH, bem como as ordens de reparação contidas nas sentenças da CorteIDH, buscam proporcionar reparações concretas às vítimas de violações de direitos humanos. Nesse sentido, afirma que a reparação às vítimas somente pode ser proporcionada através do reestabelecimento da situação que existia antes dos direitos haverem sido violados, o que o tribunal denomina como “reparação integral”. Para a autora, a fase de cumprimento das sentenças proferidas pela CorteIDH é a mais complexa se comparada às demais fases do processo, porque ela é procedimento que não possui parâmetro contido na CADH, além de exigir maior compromisso dos Estados-parte para cumprir com as

determinações da CortelDH, o que resulta em níveis extremamente baixos de cumprimento das sentenças.

Algumas pesquisas foram desenvolvidas com o escopo de demonstrar o baixo grau de cumprimento das sentenças proferidas pela CortelDH. Como exemplo, cita-se a pesquisa realizada por Fernando Basch *et al* (2010), a qual constatou que, das 462 medidas adotadas pelos órgãos do SIDH entre junho de 2001 e junho de 2006, somente 36% das medidas foram cumpridas e forma integral e 14% das medidas foram parcialmente cumpridas.

**Gráfico 1. Grau de cumprimento das medidas em porcentagem (%)**



**Fonte:** Basch *et al*(2010).

Esta pesquisa também constatou que as medidas que possuíam maior grau de cumprimento eram as que exigiam alguma forma de reparação, pois são totalmente cumpridas em 47% e parcialmente cumpridas em apenas 13% dos casos. Além disso, quando é determinada a investigação e sanção dos responsáveis por violações e direitos humanos, observou-se que o grau de cumprimento total cai para 10%, já o cumprimento parcial fica em 13% e o descumprimento total atinge 76% dos casos.

Pode-se, então, deduzir a seguinte tabela, referente ao grau geral de cumprimento das medidas de acordo com a determinação imposta pela CortelDH:

**Tabela 1. Grau de cumprimento das medidas de acordo com as reparações determinadas**

Determinação contida na medida de reparação	Grau de cumprimento
Indenização monetária	58%
Reparação simbólica	52%
Medidas de prevenção por meio de conscientização da população	43%
Medidas de prevenção por meio de formação de agentes públicos	42%
Proteção de testemunhas e vítimas	17%
Investigação de responsáveis por violações de direitos humanos	14%
Sanção de responsáveis por violações de direitos humanos	10%
Medidas que exigem reformas legais	14%
Medidas preventivas sem especificação	0%

**Fonte:** elaboração própria, com base nos dados fornecidos pela pesquisa de Basch *et al* (2010).

Segundo Neves (2016, p. 94), para que se assegure a plena vigência dos direitos humanos, é indispensável que os Estados cumpram com as medidas estabelecidas pela CortelDH, e “o impacto delas depende da seriedade com que os Estados assumam suas obrigações internacionais em atender as ordens de reparação.”

Assim, são desenvolvidos mecanismos que visam acompanhar o cumprimento das reparações, tanto daquelas estabelecidas pela CIDH, quanto aquelas determinadas pela CortelDH. A autora explica que o procedimento de supervisão do cumprimento das sentenças possui certa ausência normativa, sendo regulado de forma simples

pelo artigo 69 do regulamento da CortelIDH. Assim, a CortelIDH se utiliza tanto dos artigos da CADH quanto do seu estatuto e do seu regulamento para realizar a supervisão do cumprimento das sentenças, o que em parte é explicado “por entender que o não cumprimento de uma sentença da CortelIDH faz com que o Estado em questão incorra em uma ‘violação adicional’ da CADH” (NEVES, 2016, p. 105).

É possível descrever a etapa de supervisão de cumprimento de sentença através das seguintes etapas: 1) a supervisão das sentenças deve ser feita diante de apresentação de relatórios do Estado e das observações aos comunicados; 2) a CIDH deve apresentar à CortelIDH as observações ao relatório do Estado e às observações das vítimas; 3) após o recebimento das observações, a CortelIDH avalia o cumprimento das medidas de reparação, a fim de estipular quais foram cumpridas e quais ainda estão pendentes de cumprimento; 4) a CortelIDH pode emitir uma resolução de cumprimento de sentença (a qual conterà as determinações que foram cumpridas pelo Estado) ou solicitar ao Estado que apresente novo relatório sobre as reparações que estão pendentes; e, 5) se o Estado houver cumprido com todas as medidas de reparação, a CortelIDH arquiva o caso, ou, dependendo da natureza das reparações determinadas, é possível que o tribunal mantenha sob análise a etapa de supervisão por mais tempo.

É importante ressaltar que, na etapa de cumprimento de sentença, diversos atores têm obtido protagonismo no que se refere ao cumprimento das reparações determinadas nas sentenças da CortelIDH. Armendáriz González (2013) afirma que o regulamento do tribunal, que entrou em vigor em junho de 2001, possibilitou a participação das vítimas em todas as etapas do processo, o que acarretou em maior protagonismo dentro dos casos. Nesse sentido, o autor afirma que a participação das vítimas tem encontrado apoio da sociedade civil organizada, no que é possível destacar a atuação de ONGS’s de proteção aos direitos humanos, pois estas entidades “se esforçam para obter reparação para as vítimas [...] e desempenham um importante papel na promoção do ensino dos direitos humanos (...)” (ARMENDÁRIZ GONZÁLEZ, 2013, tradução livre).



## 2. AS TEORIAS DE CUMPRIMENTO DE SENTENÇA

Os estudos acerca do cumprimento das sentenças proferidas pela CortelDH envolvem teorias de estudo classificadas como *primeira ordem* e teorias de estudos de *segunda ordem*, divisões influenciadas pelas pesquisas pioneiras de Roger Fisher, em 1981. Para Fisher (1981), o cumprimento de *primeira ordem* diz respeito aos Estados e seus cumprimentos de tratados; já os de *segunda ordem* se referem aos Estados e seus cumprimentos de sentenças proferidas por tribunais internacionais.

Sobre as pesquisas já desenvolvidas no cumprimento de *primeira ordem*, pode-se destacar os trabalhos de Chayes e Chayes, em 1993, que defendem que o cumprimento a nível satisfatório é resultado da instituição de normas específicas, supervisão das posturas dos Estados e fortalecimento das organizações internacionais. Já Anne-Marie Slaughter desenvolveu pesquisas nas quais “defende o debate sobre o cumprimento a partir do diálogo interdisciplinar entre o direito internacional e a política internacional” (SLAUGHTER, 1993, p. 210).

Há também as importantes contribuições dos estudos realizados por Harold Koh, em 1997, o qual lançou a Teoria da Obediência do Processo Legal Transnacional. O autor defende que se um Estado internaliza no seu ordenamento jurídico determinado tratado, isso significa que o Estado irá cumpri-lo, tendo em vista que o instrumento jurídico perpassou as etapas do processo legal transnacional. Outra teoria que explica o cumprimento de *primeira ordem* é a Teoria da Legitimidade das Obrigações Legais, desenvolvida por Thomas Franck, em 1995. Segundo este autor, os Estados conferem determinados graus de legitimidade a cada tratado, o que acarreta no descumprimento do instrumento jurídico que não é visto como portador desta legitimidade.

No que se refere ao cumprimento de *segunda ordem*, pode-se destacar a pesquisa *Después del fallo: el cumplimiento de las decisiones del sistema interamericano de derechos humanos: Una propuesta de metodología*, coordenada por René Urueña, em 2014, a qual analisou

o cumprimento das sentenças da CortelDH nas quais houve condenação do Estado da Colômbia. Esta pesquisa entendeu que o cumprimento das sentenças da CortelDH e das recomendações da CIDH, reforçam a legitimidade que goza este sistema diante dos Estado e da sociedade civil.

A pesquisa utilizou como metodologia a análise das sentenças proferidas pela CortelDH contra a Colômbia, entre os anos de 2004 a 2012. Analisando as três categorias de cumprimento que são definidas pelo tribunal (cumprimento total, cumprimento parcial e descumprimento), a pesquisa desenvolveu uma matriz que foi capaz de sistematizar as informações, a fim de que cada reparação estabelecida pela CortelDH fosse alocada pelas categorias estabelecidas pelo órgão, de acordo com a resolução de sentença mais recente sobre cada um dos casos.

O estudo propôs cinco fatores que podem explicar o nível de execução de cada medida de reparação. O primeiro dos fatores diz respeito aos aspectos jurídicos, referente à recepção das reparações do SIDH no sistema jurídico colombiano. Neste ponto, concluiu-se que o descumprimento de determinada reparação não se relaciona com razões jurídicas, pois “no ordenamento jurídico colombiano as ordens de reparação da CortelDH são vinculantes e de cumprimento obrigatório” (ANZOLA *et al*, 2014, p. 473, tradução livre). O segundo fator se relaciona com os aparatos estatais, e analisa a estrutura estatal para o cumprimento das ordens do SIDH. A pesquisa observou que o Estado da Colômbia possui estrutura voltada exclusivamente para o cumprimento dos tratados de direitos humanos e, apesar dessa estrutura conter falhas, isso por si só não é capaz de explicar os motivos pelos quais existem casos com níveis de cumprimento mais altos que os outros.

O terceiro fator apontado pela pesquisa versa sobre os aspectos econômicos para o cumprimento das determinações. A pesquisa desenvolvida analisou se a explicação para os descumprimentos poderia ser a inexistência de recursos econômicos para a concretização das reparações. Contudo, concluiu que o Estado da Colômbia possui recursos específicos que são destinados ao pagamento das reparações. O quarto fator versa acerca dos aspectos informais, que se relacionam

com a estrutura organizacional dos órgãos responsáveis por implementar as determinações da CortelDH. O estudo constatou que a fase de cumprimento se transforma em um novo debate entre as vítimas e o Estado, bem como foram constatadas deficiências na estrutura responsável por atender as ordens da CortelDH. Já o quinto e último fator se relaciona com elementos externos, cuja relação é com o papel de ativismo das vítimas. Nesta análise, a pesquisa detectou ser necessário avaliar como se dá a atuação desses atores e em qual medida eles atuam dentro deste processo, pois diferentes tipos de reparações apresentam diferentes níveis de cumprimento.

Como se percebe, esta pesquisa analisou diferentes fatores para tentar explicar o descumprimento às decisões da CortelDH, possuindo consonância com as peculiaridades do SIDH e, em especial, da América Latina.

É importante ressaltar que outros estudos do campo do cumprimento de sentença têm contestado categorias binárias de cumprimento, isto é, apenas o cumprimento total e o descumprimento. Sobre isto, destacam-se os trabalhos empreendidos por Hawkins e Jacoby, em 2008, que propuseram uma terceira categoria de cumprimento das sentenças, a saber: o cumprimento parcial. De acordo com Anzola *et al* (2014) e Neves (2016), esta terceira categoria melhor representa o status de cumprimento das sentenças, além de avaliar o cumprimento das sentenças através de diferentes perspectivas, tais como a atuação de diferentes atores, o tipo de reparação, a facilidade para o cumprimento das medidas, dentre outros.

Justifica-se a escolha da revisão literária apresentada pela necessidade de se demonstrar o grau de complexidade referente ao (des) cumprimento das reparações determinadas pela CortelDH e pelo intuito de relacionar a pesquisa coordenada por René Urueña com o status de cumprimento da sentença da CortelDH que será analisada na próxima seção. Apesar deste trabalho não possuir a pretensão de classificar as teorias do cumprimento de sentença em “mais ou menos corretas”, os estudos apresentados podem servir de base para que o leitor compreenda o status em que se encontra o cumprimento da sentença do caso González e outras (“campo algodoeiro”) vs. México, no

qual é necessário observar que o contexto de vulnerabilidade no qual as vítimas estão inseridas não é capaz de garantir, por si só, ações estatais quanto ao cumprimento das determinações da CortelDH.

### **3. CASO GONZÁLEZ E OUTRAS (“CAMPO ALGODOEIRO”) VS. MÉXICO: UMA ANÁLISE QUANTITATIVA E QUALITATIVA DO CUMPRIMENTO DA SENTENÇA**

O caso González e outras (“campo algodoeiro”) vs. México se refere à responsabilidade internacional do Estado do México pela falta de diligência nas investigações relacionadas aos desaparecimentos e posterior mortes de Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos e Esmeralda Herrera Montreal, mulheres jovens com idades de 20, 17 e 15 anos, em Ciudad Juárez, no México (CortelDH, 2009, par. 2).

No julgamento do caso, a CortelDH destacou que em Ciudad Juárez se desenvolvem diferentes formas de crime organizado e, desde 1993, houve aumento nos homicídios de mulheres, influenciados por uma cultura de discriminação contra a mulher (CortelDH, 2009, par. 114, 117 e 119). As vítimas do presente caso desapareceram entre os meses de setembro e outubro de 2001 e, em novembro do mesmo ano, os corpos das três jovens foram encontrados em uma plantação de algodão com sinais de violência sexual e outros abusos (CortelDH, 2009, par. 277).

O Relatório da CIDH<sup>3</sup>, do ano de 2003, concluiu que Ciudad Juárez possuía carência de serviços públicos essenciais à população, tais como água potável, saneamento básico e serviços de saúde pública, gerando complexos problemas sociais (OEA, 2003). Este mesmo documento também informou que o nível de violência contra homens

---

3 O relatório OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 44, de 7 de março de 2003, analisou a situação dos direitos humanos da mulher em Ciudad Juárez, e foi usado pela CortelDH como fonte de dados para fundamentar a sentença do caso González e outras (“campo algodoeiro”) vs. México. O documento original pode ser acessado em <<http://www.cidh.org/annualrep/2002sp/cap.vi.juarez.htm#C>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

e mulheres era particularmente alto na cidade, contudo era anômalo em relação aos homicídios de mulheres, se comparados aos crimes cometidos em cidades que possuem características semelhantes à Ciudad Juárez (OEA, 2003).

Organizações não governamentais (ONG's) têm denunciado há anos a situação de violência contra as mulheres em Ciudad Juárez. Martínez Carmona (2013) avalia que as mulheres têm se associado com o objetivo de denunciar os feminicídios e são responsáveis por concretizar um movimento que busca o fim da violência e da pobreza com características de gênero, muito embora o governo mexicano seja negligente nas denúncias e as mulheres ativistas sofram constantemente violências. Para o autor, o movimento de mulheres está baseado numa lógica de rede, o que permite “forte interferência na esfera pública, avanços concretos em políticas públicas com os governos locais e estaduais”, permitindo traduzir os assassinatos de mulheres como uma violência persistente e sistemática (MARTÍNEZ CARMONA, 2013, p. 161, tradução livre).

O citado Relatório da CIDH destaca que “Nuestras Hijas de Regreso a Casa”, fundada em 2001 por mães de jovens desaparecidas, é uma das ONG's responsáveis por informar acerca da situação da violência contra a mulher na cidade mexicana (OEA, 2003). Contudo, de acordo com Salazar Gutiérrez (2017), a organização “Nuestras Hijas de Regreso a Casa”, possui importância muito além de representar a insatisfação pública diante da inércia e ineficácia do Estado mexicano quanto à violência contra a mulher. Para o autor, organizações como esta “têm promovido atividades, foros, encontros acadêmicos e de associações civis, todos eles na lógica de promover a defesa dos direitos e da erradicação da violência por motivos de gênero” (SALAZAR GUTIÉRREZ, 2017, p. 161, tradução livre).

Além das organizações e associações de mulheres, as sobreviventes de Ciudad Juárez também enfrentam e denunciam a violência de gênero através da música. Silva Londono (2017), ao analisar a presença feminina dentro do hip-hop de Ciudad Juárez, afirma que este ato representa “um ato de transgressão que recupera a vida como um ato político, através do qual reivindicam suas vidas, suas vozes e seus

corpos” (SILVA LONDONO, 2017, p. 149, tradução livre), na medida em que as músicas denunciavam os assassinatos e demonstram a presença do movimento feminista na cidade.

Em 16 de novembro de 2009, a CortelDH proferiu a sentença do caso “campo algodoeiro” e, após analisar o contexto no qual as mortes ocorreram e as provas apresentadas, concluiu que os crimes foram cometidos em razão do gênero das vítimas, constituindo-se em feminicídios (CortelDH, 2009, par. 2 e 143), e condenou o Estado mexicano pelas violações aos artigos 4, 5, 7, 8, 19 e 25 da CADH e do art. 7 da Convenção de Belém do Pará.

Ao julgar o caso, a CortelDH considerou ser princípio do direito internacional que “[t]oda violação de uma obrigação internacional que tenha produzido dano comporta o dever de repará-lo adequadamente” (CortelDH, 2009, par. 446) e determinou diferentes reparações para que o dano causado às vítimas fosse corrigido.

Na sentença, o tribunal decidiu que o Estado do México está obrigado a identificar, processar e punir os responsáveis pelas mortes e violações de direitos das três vítimas do caso, de acordo com diretrizes específicas estabelecidas na sentença, inclusive com a inclusão de uma perspectiva de gênero nas investigações, ao entender que a impunidade pode ser considerada como causa e consequência de violações cometidas contra mulheres em razão do seu gênero, constituindo-se a repetição das violações de direitos humanos (CortelDH, 2009, par. 454-446).

Demais disso, considerou que é obrigação do Estado mexicano proceder à investigação e à punição dos funcionários públicos que cometeram irregularidades nas investigações sobre os desaparecimentos e assassinatos das vítimas, pois isso constitui combate à impunidade (CortelDH, 2009, par. 460). Também foi determinada a investigação das denúncias dos familiares das vítimas que alegaram terem sido perseguidos e ameaçados em decorrência da morte de suas familiares (CortelDH, 2009, par. 462).

Como medidas de satisfação, a CortelDH determinou a publicação da sentença em jornais de grande circulação, sítios eletrônicos e no

Diário Oficial da Federação, no prazo de seis meses; a realização de ato público de reconhecimento das violações dos direitos das três vítimas assassinadas, no prazo de um ano a partir da data de publicação da sentença; e a construção de memorial em homenagem às mulheres vítimas de violência de gênero em Ciudad Juárez, no prazo de um ano (CorteIDH, 2009, par. 468, 469 e 471).

Em relação às garantias de não repetição, determinou que o Estado continue com a padronização de protocolos, manuais, critérios de investigação, serviços periciais e de aplicação de justiça utilizados na investigação de crimes cometidos contra mulheres, apresentando, durante três anos, relatórios anuais; a criação, em prazo de seis meses, de sítio eletrônico cujo conteúdo abarcará informações sobre todas as mulheres, jovens e meninas que desapareceram na região Chihuahua desde 1993 e que não foram encontradas; a criação de banco de dados para ser viável a comparação genética entre corpos não identificados de mulheres ou meninas assassinadas em Chihuahua e pessoas desaparecidas no território nacional; e a capacitação com perspectiva de gênero a funcionários públicos e à população da região de Chihuahua (CorteIDH, 2009, par. 502, 508, 512 e 541).

Como medida de reabilitação, a CorteIDH decidiu que o Estado do México deveria fornecer tratamento médico, psicológico e psiquiátricos a todos os familiares que foram considerados como vítimas na sentença, cujo atendimento assistencial deveria se dar através de profissionais capacitados, inclusive, no atendimento de vítimas de violência de gênero. Por fim, o Tribunal determinou que o Estado está obrigado a realizar o pagamento de danos materiais à título de danos emergentes e lucros cessantes, de danos morais, e indenização à título de custas e gastos, no prazo de um ano a partir da notificação da sentença (CorteIDH, 2009, par. 549-596).

Como se observa das reparações proferidas pela CorteIDH, foi determinado ao Estado do México que cumprisse com determinações específicas, cujo escopo seria evitar que os crimes motivados por gênero voltassem a ocorrer. É importante dizer que, ao sentenciar reparações voltadas para o enfrentamento à violência de gênero, o tribunal demonstrou a complexidade do caso e a importância de serem imple-

mentadas medidas que não se limitassem a reparações específicas às vítimas e aos familiares das vítimas, mas que impactassem a coletividade, a fim de transformar a realidade existente em Ciudad Juárez.

A importância da utilização de uma perspectiva de gênero nas reparações determinadas pela CorteIDH pode ser exemplificada em outro caso que foi à julgamento, também em 2009. Trata-se do caso *Masacre de las Dos Erres VS. Guatemala*, no qual o tribunal “utilizou apenas marginalmente a perspectiva de gênero no que diz respeito às reparações, limitando-se a exigir ao Estado que [...] tivesse em conta ‘os impactos diferenciados das violações em relação à alegada violência contra a mulher’” (ZÚÑIGA AÑAZCO, 2014, p. 188).

Diferentemente do que ocorreu no caso “campo algodoeiro”, a CorteIDH não se aprofundou nas reparações com o caráter de enfrentamento à violência de gênero, o que recebeu críticas do juiz ad-hoc Ramón Cadena Rámila, que proferiu voto no qual afirmou que a aplicação de uma perspectiva de gênero nas reparações determinadas pelo tribunal é uma forma de enriquecer a maneira de enxergar a realidade e atuar sobre ela, decorrendo, portanto, a necessidade de ter havido tal aplicação na sentença do caso (CorteIDH, caso de la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala, 2009, par. 4).

De acordo com o juiz, esta perspectiva de gênero deve orientar o conteúdo das medidas de reparação e as medidas de não repetição, sugerindo, no Caso de la Masacre de las Dos Erres, a implementação de medidas de proteção e prevenção, para garantir às mulheres uma vida livre de violência e também de processar e castigar adequadamente os delitos de violência contra as mulheres e medidas preventivas necessárias para evitar o abuso e a violação sexual de mulheres sob custódia estatal, policial ou do exército, utilizada como uma forma de tortura.

Percebe-se que as medidas de reparação do caso “campo algodoeiro” foram paradigmáticas, principalmente no que se refere à inclusão de uma perspectiva de gênero com vistas a mitigar a violência na qual meninas e mulheres estavam (ou estão) submetidas em Ciudad Juárez.



Contudo, apesar do pioneirismo encontrado na sentença do caso “campo algodoeiro”, torna-se necessário analisar qual o grau em que está cumprimento das reparações determinadas pela CorteIDH. Assim, tendo por base as informações contidas na resolução de cumprimento de sentença de 21 de maio de 2013, tem-se que:

**Quadro 1. Medidas determinadas em sentença pela CorteIDH e o seu respectivo grau de cumprimento**

MEDIDA DE REPARAÇÃO	GRAU DE CUMPRIMENTO
Pagamento das indenizações e compensações por anos materiais e imateriais e reembolso de custas e gastos	Cumprido
Publicação da sentença em jornais de grande circulação, sítios eletrônicos e no Diário Oficial da Federação	Cumprido
Realização de ato público de reconhecimento de responsabilidade internacional, em relação com os fatos do presente caso, em honra à memória das três vítimas assassinadas	Cumprido
Construção de monumento em memória das mulheres vítimas de homicídio por razões de gênero em Ciudad Juárez	Cumprido
Padronização de protocolos, manuais, critérios de investigação, serviços periciais e de aplicação de justiça utilizados na investigação de crimes cometidos contra mulheres	Cumprido
Criação de página eletrônica com informação pessoal necessária de todas as mulheres, jovens e meninas que desapareceram em Chihuahua desde 1993 e que continuam desaparecidas	Cumprido
Implementação de programas e cursos permanentes de educação e capacitação em direitos humanos e gênero; perspectiva de gênero para a devida diligência na condução de investigações prévias e processos judiciais relacionados com a discriminação, violência e homicídios de mulheres por razões de gênero, e superação de estereótipos sobre o rol social das mulheres destinados à funcionários públicos	Cumprido
Realização de programa de educação destinada à população em geral do Estado de Chihuahua, com vistas à superação da discriminação de gênero	Cumprido

Atenção médica, psicológica ou psiquiátrica gratuita, de forma imediata, adequada e efetiva, através de instituições estatais de saúde especializadas aos familiares considerados vítimas	Pendente de cumprimento em 2013
Criação de base de dados que contenha informação pessoal, genética das mulheres e meninas desaparecidas, familiares das pessoas desaparecidas, assim como dos corpos de qualquer mulher ou menina não identificada que foi privada da vida no Estado de Chihuahua	Em etapa de cumprimento em 2013 <sup>4</sup>
Adequação do Protocolo Alba, ou implementação de um novo dispositivo análogo com as diretrizes assinaladas na sentença	Sem informações concretas sobre o cumprimento, em 2013 <sup>5</sup>
Conduzir eficazmente o processo penal em curso e, se for o caso, os que chegassem a ser abertos, para identificar, processar e punir os responsáveis materiais e intelectuais do desaparecimento, maus tratos e privação da vida das jovens González, Herrera e Ramos	Pendente de cumprimento em 2013
Investigar, por intermédio das instituições públicas competentes, aos funcionários acusados de irregularidades e, após o devido processo, aplicar as sanções administrativas, disciplinares ou penais correspondentes a quem considerado responsável	Pendente de cumprimento em 2013
Investigar e sancionar os responsáveis pelas ameaças aos familiares das vítimas	Pendente de cumprimento em 2013

**Fonte:** Elaboração própria com base em informação extraída da resolução de supervisão de cumprimento de sentença da CorteIDH (CorteIDH, 2013).

Como se percebe, até o ano de 2013 (quando foi emitido o documento de supervisão de cumprimento da sentença), o Estado do México não

- 4 A CorteIDH considerou que o Estado do México avançou no que concerne a este ponto, e o Estado mexicano afirmou que está em processo de instalação de software e hardware nas entidades federativas. Diante desta situação, a CorteIDH considerou ser necessário seguir com a revisão de cumprimento desta medida, sendo dever do Estado continuar informando sobre as medidas adotadas para desenvolver e implementar este sistema de informação genética (CorteIDH, 2013).
- 5 O tribunal afirmou que o Estado do México não forneceu informações suficientes para que fosse possível avaliar o cumprimento desta determinação, motivo pelo qual considerou que se deve continuar informando acerca da aplicação do protocolo Alba como mecanismo de busca de meninas e mulheres desaparecidas que permita verificar o alcance do cumprimento desta medida (CorteIDH, 2013).

havia cumprido com as principais reparações que possuíam o objetivo de combater a impunidade dos crimes cometidos em Ciudad Juárez. Ao analisar a situação do cumprimento da sentença no caso “campo algodoeiro”, Armendáriz González (2013) afirma que as vítimas e os seus representantes têm exigido do Estado do México o cumprimento da sentença, e denunciam que só houve cumprimento das reparações de cunho econômico, havendo abstenção no cumprimento de importantes medidas.

Segundo Armendáriz González (2013), diversas organizações denunciam que o Programa de Educação à População para Prevenir a Violência de Gênero não incorporou a prevenção e a sanção da erradicação deste tipo de violência, além de ter havido falhas na execução e implementação das reparações que foram consideradas cumpridas pelo Estado e aceitas pela CortelDH. Nesse sentido, o autor afirma que, mesmo após emitir a sentença, a CortelDH deve continuar com o seu trabalho de supervisão de cumprimento de sentença, pois esta é uma etapa na qual “a atividade do tribunal finalmente se materializa para com as vítimas que vieram para o sistema de proteção dos direitos humanos” (ARMENDÁRIZ GONZÁLEZ, 2013, p. 61, tradução livre).

Como se percebe, as reparações que se referem ao caráter de combate à impunidade e de solução dos crimes ainda não foram cumpridas em sua maioria. Por outro lado, as reparações que versam sobre o pagamento de indenizações foram cumpridas e este fato não foi contestado pelas vítimas e por seus representantes. Sobre isto, é importante destacar que algumas pesquisas têm sugerido que o baixo grau de cumprimento das reparações está associado ao órgão estatal competente para realizar a determinação (BASCH *et al* 2010; ESPI-NOSA e FERNANDÉZ, 2012), pois determinadas reparações exigem a participação do legislativo ou do judiciário, enquanto o pagamento de indenizações pecuniárias compete apenas ao executivo, o qual lida diretamente com o SIDH.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sentença do caso “campo algodoeiro” é considerada como “a peça jurisprudencial mais importante emitida até agora, no que diz

respeito às normas do sistema interamericano sobre igualdade de gênero” (ZÚÑIGA AÑAZCO, 2014, p. 186). Contudo, ela não possui grau de cumprimento de sentença satisfatório, tanto em análise quantitativa quanto – e mais importante – qualitativa, o que enseja reflexão quanto à perpetuação da violência de gênero na América Latina e a perpetuação de impunidade desses crimes na região.

Apesar de a sentença ter sido proferida contra o Estado do México – o qual possui histórico de reformas constitucionais, tratados e leis federais sobre direitos humanos (CARMONA TINOCO, 2013) – e que, em tese, demonstra o compromisso jurídico do Estado mexicano no campo dos direitos humanos e na implementação das sentenças do CortelDH, ainda persistem descumprimentos com as reparações determinadas pelo tribunal, o que enseja preocupação ante à proteção dos direitos das mulheres e quanto à própria materialização dos direitos humanos das mulheres.

Além disso, embora o tribunal tenha inovado nas reparações específicas para o enfrentamento à violência de gênero em Ciudad Juárez, o não cumprimento das principais reparações não proporcionou uma efetiva mudança na situação das vítimas, pois apesar da CortelDH considerar que as suas sentenças constituem, por si só, uma forma de reparação (CortelDH, 2009, par. 582), as vítimas de violações de direitos humanos almejam ver o seu direito reparado através das ações estatais.

O enfrentamento às violações cometidas contra as mulheres, assim como a garantia aos seus direitos, exige a participação direta de diferentes atores, isto é, das próprias mulheres (através de seus mecanismos de resistência e luta), da sociedade civil organizada, dos Estados e das instâncias internacionais, capazes de garantir a busca pela efetivação destes direitos. Assim, é plausível afirmar que a reparação aos danos sofridos pelas vítimas é uma forma de assegurar e garantir a aplicação dos direitos humanos. Contudo, em casos nos quais as vítimas não têm o seu direito reparado, pode-se considerar que ocorre uma dupla violação aos seus direitos, isto é, primeiro no momento em que as violações foram de fato perpetradas e, depois, quando o Estado volta a violar os direitos das vítimas, mas desta vez ao não se comprometer com a concretização das medidas reparatórias.

## REFERÊNCIAS

ANZOLA, Sergio; SÁNCHEZ, Beatriz Eugenia e UREÑA, René. Después del fallo, el cumplimiento de las decisiones do Sistema Interamericano de Derechos Humanos – una propuesta de metodología. In: BURGOGUE-LARSEN, Laurence; MAUÉS, Antonio e MOJICA, Beatriz Eugenia Sánchez. **Derechos Humanos y Políticas Públicas. Manual**. DHES, Red de Derechos Humanos y Educación Superior, 2014.

ARMENDÁRIZ GONZÁLEZ, Jose Luis. **Las víctimas y otros actores sociales en el cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso “Campo Algodonero”**. 2013. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r31282.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

BASCH, Fernando; FILIPPINI, Leonardo; LAYA, Ana; NINO, Mariano, ROSSI, Felicitas e SCHREIBER, Bárbara. A eficácia do Sistema Interamericano de Proteção de Direitos Humanos: uma abordagem quantitativa sobre seu funcionamento e sobre o cumprimento de suas decisões. In: **SUR Revista Internacional de Direitos Humano**, São Paulo, 2006.

CARMONA TINOCO, Jorge Ulises. Actualidad y necesidades Del marco juridico mexicano para la cabal ejecucion de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: CORZO SOSA, Edgard *et. al.* (orgs.). **El impacto de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**. México: UNAM, 2013.

CORTEIDH. **Caso de la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala**. Sentença de 24 de novembro de 2009, Série C, n.º 211.

\_\_\_\_\_. **Caso González e outras (“campo algodoeiro”) vs. México**. Sentença de 16 de novembro de 2009, Série C, n.º 205.

\_\_\_\_\_. **Caso González y otras (“campo algodouero”) vs. México. Supervisión de cumplimiento de sentencia**. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 21 de mayo de 2013. Disponível em: <[http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/gonzalez\\_21\\_05\\_13.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/gonzalez_21_05_13.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2017.

ESPINOSA, Santiago Aguirre. FERNANDEZ. Cristina Hardaga. **Implementación de las sentencias de la Corte Interamericana en los casos de Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú.** 2012. Centro de Derechos Humanos de la Montaña “Tlachinollan”. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r31296.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

FISHER, Roger. **Improving compliance with international law.** Charlottesville: University Press of Virginia, 1981.

FRANCK, Thomas M. **Fairness in International Law and Institutions.** Oxford: Oxford University Press, 1995.

HAWKINS, Darren. JACOBY, Wade. **Partial compliance: a comparison of the European and Inter-American Courts for Human Rights.** Boston (MA): Annual Meeting of the American Political Science Association. 2008.

KOH, Harold. Why do nations obey international law? In: **Yale Law Journal**, v. 106, 1997.

LIMA, Raquel da Cruz. A emergência da responsabilidade criminal individual no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Lua Nova, São Paulo, n. 86, p. 187-220, 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext &pid=S0102-64452012000200007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext &pid=S0102-64452012000200007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 26 mar. 2017.

MARTINEZ CARMONA, Carlos Arturo. Sociedad civil y exclusión en Ciudad Juárez: Consideraciones desde las asociaciones de mujeres. In: **Polis**, Santiago, v. 12, n. 36, p. 151-191, dic. 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-65682013000300007&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682013000300007&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em: 20 nov. 2017.

NEVES, Rafaela Teixeira Sena. **Compliance na Corte Interamericana de Direitos Humanos: um estudo a partir da propriedade comunal indígena.** 2016. 155 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Jurídicas, Belém, 2016. Programa de Pós-Graduação em Direito. Disponível em: <<http://>

repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/7564/1/Dissertacao\_ComplianceCortelInteramericana.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2017.

OEA. **Situación de los derechos de la mujer en Ciudad Juárez, México:** el derecho a no ser objeto de violencia y discriminación. Disponível em: <<http://www.cidh.org/annualrep/2002sp/cap.vi.juarez.htm#c>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

SALAZAR GUTIERREZ, Salvador. Disidir el régimen de horror y muerte: colectivos juveniles femeninos en Ciudad Juárez (México). In: **Nómadas**, Bogotá, n. 46, p. 151-165, jun. 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-75502017000100151&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-75502017000100151&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 20 nov. 2017.

SILVA LONDONO, Diana Alejandra. “Somos las vivas de Juárez”: hip-hop femenino en Ciudad Juárez. In: **Rev. Mex. Sociol.**, México, v. 79, n. 1, p. 147-174, marzo 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-25032017000100147&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032017000100147&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em: 20 nov. 2017.

ZÚÑIGA AÑAZCO, Yanira. A construção da igualdade de gênero no campo regional americano. In: BELTRÃO, Jane Felipe *et al* (eds.). **Derechos humanos de los grupos vulnerables – Manual.** Rede Direitos Humanos e Educação Superior, p. 171-201, 2014.

Recebido em: 25/07/2017.

Aprovado em: 13/11/2017.