



**HONORÁVEIS,
NANCY HERNÁNDEZ LÓPEZ
Presidenta da Corte Interamericana de Direitos Humanos**

**RODRIGO MUDROVITSCH
Vice-Presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos**

Honoráveis Juízes e Juízas da Corte Interamericana de Direitos Humanos,

Ref.: Memorial *Amicus Curiae* à Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o pedido de Opinião Consultiva apresentado pelo Estado da Guatemala (Democracia e Direitos Políticos).

O Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais, integrante da Associação Interamericana de Defensorias Públicas, a Universidade Federal do Paraná, por meio dos seus grupos de pesquisa, Núcleo de Estudos em Sistemas de Direitos Humanos - NESIDH e Centro de Estudos da Constituição - CCons, o Núcleo da Cidadania e Direitos Humanos - NUCIDH, da Defensoria Pública do estado do Paraná, doravante denominados **SUBSCRITORES, vêm, por meio de seus(as) representantes abaixo identificados, nos termos do artigo 44 do Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, apresentar o presente MEMORIAL AMICUS CURIAE com o objetivo de, respeitosamente, contribuir com o vindouro parecer consultivo de Vossas Excelências sobre Democracia e Direitos Políticos, a partir do pedido apresentado pelo Estado da Guatemala.**

A. PRELIMINARMENTE: CONSIDERAÇÕES SOBRE DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS NO SIDH.....	3
A.1. A relação estrutural entre democracia e direitos humanos na américa latina.....	3
A.2. A Democracia como condição de possibilidade para o exercício de direitos humanos.....	5
A.2.1. Democracia, pluralismo e arranjos democráticos.....	8
A.2.2. Sobre garantias institucionais: um parêntesis necessário sobre o direito à igualdade de Defesa: o caso das Defensorias Públicas.....	16
A.3. Uma cautela necessária: a linguagem de direitos humanos utilizada contra os direitos - o discurso separado da legitimidade histórica dos direitos humanos.....	17
A.4. Conclusões parciais.....	20
B. DEMOCRACIA E DHESCA: UM OLHAR ESPECÍFICO PARA A POBREZA EXTREMA: O CASO DAS POPULAÇÕES EM SITUAÇÃO DE RUA.....	24
B.1. Populações em situação de rua: a vida à margem da democracia formal liberal.....	26
B.1.1. O Massacre da Praça da Sé: caso submetido à CIDH.....	29
B.2. A situação de rua e a Corte IDH:.....	30
B.3. Conclusões parciais.....	32
C. DEMOCRACIA E A ATUAÇÃO DE PESSOAS DEFENSORAS DE DIREITOS HUMANOS.....	32
C.1. Conceito de pessoas defensoras de Direitos Humanos e a garantia do regime democrático.....	32
C.2. O conjunto das liberdades correlatas à atuação das pessoas defensoras de Direitos Humanos.....	34
C.2.1. Liberdade de expressão.....	35
C.2.2. Liberdade de associação.....	36
C.2.3. Liberdade de reunião pacífica.....	38
C.2.4. Liberdade de participação política.....	39
C.2.5. Direito de acesso à informação.....	40
C.3. Considerações sobre a violência contra as pessoas defensoras de direitos humanos.....	42
C.3.1. Breve tipologia das principais violências contra as pessoas defensoras de direitos humanos:.....	43
a) Assassinatos e desaparecimentos.....	43
b) Estigmatização e descrédito.....	44
c) Violência Política.....	44
e) Militarização das violações contra pessoas defensoras de direitos humanos	46
C.3.2. Grupos sociais em especial situação de risco.....	47
C.4. Conclusões parciais.....	48
D. CONCLUSÕES GERAIS:.....	51

A. PRELIMINARMENTE: CONSIDERAÇÕES SOBRE DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS NO SIDH

A.1. A relação estrutural entre democracia e direitos humanos na américa latina

A relação entre democracia e direitos humanos no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) constitui tema central de análises sócio-jurídicas e é um eixo estruturante da política na América Latina, considerando especialmente o contexto histórico de nossa região. Após o período de redemocratização nos anos 1980, que sucedeu diversas ditaduras militares na região, a Organização dos Estados Americanos (OEA) cada vez mais assumiu a defesa da ordem democrática como diretriz para a promoção e a proteção dos direitos humanos na região¹, diretriz essa estampada na Carta de Organização dos Estados Americanos em que se eleva como princípio a promoção e consolidação da democracia.²

Contudo, a estabilidade democrática no continente americano permanece sujeita a desafios recorrentes, que passaram dos "clássicos e históricos" golpes militares de estado para formas mais sofisticadas de crise, como o uso de julgamentos políticos para interromper mandatos presidenciais legitimamente eleitos,³ e também processos de erosão democrática no contexto dos direitos socioeconômicos,⁴ que minam as condições materiais de possibilidade do exercício digno dos direitos políticos e de participação democrática de grande parcela da população em situação de vulnerabilidade.

À luz dessa matriz, interessa sublinhar que a democracia, no plano jurídico, não opera apenas como valor político ou como mero procedimento, mas como princípio normativo que qualifica o ordenamento em sua totalidade, funcionando como critério de legitimidade e de inteligibilidade do sistema de proteção de direitos.⁵ Nesse sentido, a "constitucionalização" do princípio democrático dota-o de força normativa e reduz o espaço para leituras subjetivistas, impondo a sua observância como parâmetro interpretativo e,

¹ RAMOS, André de Carvalho. **Novos Tempos, Velho Remédio? Os Riscos Da Cláusula Democrática No Sistema Interamericano De Direitos Humanos.** Revista de Direitos Fundamentais & Democracia, Curitiba, v. 25, n. 3. setembro/dezembro de 2020. p. 5-31.

² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Carta da Organização dos Estados Americanos.** Bogotá. 30 de abril de 1948. Art. 2º, alínea b.

³ RAMOS, André de Carvalho. **Op. cit.** p. 7.

⁴ BACHA E SILVA, Diogo; CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza; NOGUEIRA, Bernardo Gomes Barbosa. As análises das questões socioeconômicas, embora relegadas pelos cientistas políticos norte-americanos, são determinantes para compreender com profundidade a qualidade da democracia na América Latina. In: **A erosão constitucional na Constituição de 1988: o Supremo Tribunal Federal, os ventos autoritários e a jurisdição constitucional.** Revista Brasileira de Políticas Públicas CEUB, vol. 12, n.1. abril de 2022. p. 32-64; p. 47.<doi: 10.5102/rbpp.v12i1.7576>.

⁵ ARAGÓN, Manuel. **La eficacia jurídica del principio democrático.** Revista Española de Derecho Constitucional, n. 24. 1988. p. 28-29.

quando pertinente, como fonte de regras em sede de projeção normativa do próprio princípio.⁶

Em outras palavras, a democracia, compreendida em suas dimensões material e estrutural, constitui o eixo a partir do qual se organizam tanto a tutela dos direitos quanto a arquitetura institucional que os torna exequíveis, incluindo a separação de poderes, os mecanismos de freios e contrapesos e a salvaguarda do pluralismo político como garantia das minorias. Nesse quadro, a proteção reforçada dos direitos políticos (art. 23 CADH) assume dupla feição: de um lado, enquanto faculdade subjetiva dos cidadãos; de outro, enquanto componente institucional indispensável à preservação da integridade do regime democrático.

Essa compreensão dialoga com a tese segundo a qual a dimensão material da democracia – sem a qual as salvaguardas procedimentais esvaziam-se – integra, de modo inafastável, os valores de liberdade e igualdade, que condicionam as condições de possibilidade do próprio exercício dos direitos políticos e da participação. É também nessa chave que a jurisprudência interamericana, ao afirmar a inderrogabilidade de garantias judiciais em contextos de emergência, reitera que a preservação do regime democrático é pressuposto para a vigência efetiva dos direitos convencionais: a forma democrática deixa de ser moldura preferível para tornar-se condição de validade e eficácia do sistema protetivo. Consequentemente, processos de erosão que afetem as estruturas institucionais ou as bases materiais do exercício dos direitos políticos não constituem meras patologias conjunturais, mas comprometem a substância democrática e, com ela, a própria operatividade do corpus iuris interamericano.

A Opinião Consultiva OC-8/87, ao examinar a compatibilidade do Habeas Corpus em estados de emergência com o sistema convencional, estabeleceu que a suspensão de garantias não pode privar de eficácia os procedimentos destinados à proteção dos direitos inderrogáveis. Mais que uma simples conclusão procedural, esta pronúncia fixou a premissa teórica de que o regime democrático constitui condição *sine qua non* para o exercício e tutela dos direitos consagrados na Convenção Americana.

A Corte afirmou que a palavra "democrática", presente no artigo 29, alínea c, designa a *natureza jurídica* do sistema que possibilita a vigência dos direitos humanos. Com efeito, possibilitou-se o entendimento de que a proteção dos direitos convencionais exige a preservação da ordem democrática, vinculando ambos os conceitos de modo indissociável. O Estado democrático passa a ser compreendido não apenas como moldura institucional preferível, mas como pressuposto normativo da própria eficácia do corpus iuris regional.⁷

⁶ ARAGÓN, Manuel. *Op. cit.* 1988. p. 14-16; 17-19.

⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Habeas Corpus sob a suspensão de garantias (Arts. 27.2, 25.1 e 7.6 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos)*. Opinião Consultiva OC-8/87. 30 de janeiro de 1987. Pars. 15-16.

Desta matriz conceitual, extraiu-se o corolário de que a democracia no Sistema Interamericano transcende a regularidade formal dos processos eleitorais, demandando a salvaguarda das estruturas institucionais que materializam o exercício popular da soberania. A proteção da ordem constitucional democrática implica, assim, a defesa dos mecanismos de separação de poderes e de controle recíproco entre eles, destinados a evitar concentrações de autoridade incompatíveis com o pluralismo político e a alternância no poder. A jurisprudência posterior identificou na divisão funcional do poder estatal um anteparo contra involuções autoritárias, reconhecendo que a ruptura desses equilíbrios compromete a substância democrática, *ainda que preservadas formas eleitorais aparentes*.

A consequência imediata dessa compreensão manifesta-se na proteção reforçada dos direitos políticos consagrados no artigo 23 da Convenção Americana. O direito de votar e ser votado, de participar na direção dos assuntos públicos e de ter acesso, **em condições gerais de igualdade**, às funções públicas, deixa de ser entendido como prerrogativa meramente individual. Passa a configurar instrumento de realização do princípio democrático, cuja restrição não pode se fundar em critérios incompatíveis com o pluralismo ou em barreiras que esvaziem o conteúdo participativo do regime político. A proteção desses direitos assume, portanto, dupla dimensão: individual, enquanto faculdade subjetiva do cidadão, e institucional, enquanto componente da própria arquitetura democrática.⁸

A.2. A Democracia como condição de possibilidade para o exercício de direitos humanos

A partir das considerações iniciais, temos que a democracia não se reduz a um regime político ou a um procedimento eleitoral, mas constitui condição de possibilidade para o exercício e a efetividade dos direitos.

Isso adquire contornos especiais ao tratar de democracias constitucionais. Conceito notável por apresentar um falso paradoxo entre democracia como a participação extensiva de cidadãos e cidadãs nos temas públicos e do constitucionalismo como a contenção do arbítrio e do Estado, ele estabelece um acordo legítimo que delimita direitos, deveres e valores fundamentais.

Cumpre então ao constitucionalismo a guarda da Constituição, afastando da decisão majoritária os conteúdos especialmente tutelados como fundamentais, e à democracia tensionar a Constituição por interpretações e reinterpretações, tudo dentro do que foi legitimamente acordado⁹.

⁸ Ibidem. Par. 23.

⁹ KARAM, Vera Chueiri. GODOY, Miguel Gualano de. **Constitucionalismo e democracia: soberania e poder constituinte**. Revista Direito GV. São Paulo, v. 6, n. 1. janeiro/junho de 2010. p. 159-174.

A democracia é muito mais do que um sistema político representativo, pois representados(as) e representantes poderiam estar silentes e apenas acatar. Alude-se a “um regime político com objetivos substantivos, como a construção de uma sociedade igualitária na qual relações arbitrárias de poder são sistematicamente combatidas”¹⁰.

É nessa toada que se identifica aquilo que é comum a ambos, atraindo robusta e efetiva tutela jurídica, o que, por exemplo, no caso brasileiro se materializa com a Constituição de 1988. Conforme artigo 1º, tem-se como fundamentos a soberania; os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; a cidadania; a dignidade da pessoa humana; e o pluralismo político. São também objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (artigo 3º) a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Assim, a democracia é elemento essencial para a efetivação dos direitos humanos, uma vez que ambos se sustentam mutuamente, sendo que a consolidação de um regime democrático fortalece a proteção dos direitos humanos, ao mesmo tempo em que o respeito a esses direitos é condição para o pleno exercício da democracia.

A própria lógica dos direitos humanos expressa o direito de toda pessoa a viver em uma sociedade na qual possa participar da vida política e contribuir para a criação de direitos. Dessa forma, os direitos humanos são fruto da ação de sujeitos capazes de influenciar as normas e instituições que os regem e de reivindicar perante elas a efetivação de suas garantias.

Entretanto, por não existir um modelo único de democracia¹¹ e sua consolidação depender do contexto político e social de cada Estado, é fundamental a definição de parâmetros mínimos democráticos para evitar tanto a aceitação de regimes incompatíveis com a democracia quanto interferências externas indevidas sob o pretexto de defendê-la.

Nesse sentido, a Resolução 19/36 do Conselho de Direitos Humanos da ONU¹² estabelece que a democracia inclui o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais, como a liberdade de associação, de expressão e o direito de participação política.

Por sua vez, a Carta Democrática Interamericana estabelece uma distinção entre os elementos essenciais da democracia representativa (art. 3º) e os componentes

¹⁰ MOREIRA, Adilson José. **Tratado de Direito Antidiscriminatório**. São Paulo: Contracorrente. 2020. p. 101

¹¹ ONU. **Support by the United Nations system of the efforts of Governments to promote and consolidate new or restored democracies**. Resolução adotada pela Assembleia Geral. 62/7 A/RES/62/07. 13 de dezembro de 2007. Disponível em: <<https://bit.ly/4oQcA4g>>.

¹² ONU. **Human rights, democracy and the rule of law**. Resolução do Conselho de Direitos Humanos 19/36. 23 de março de 2012.

fundamentais para o seu exercício (art. 4º). Entre os elementos considerados indispensáveis estão o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, o acesso ao poder e seu exercício dentro dos limites do Estado de Direito, a realização de eleições periódicas, livres e justas, o pluralismo político e a separação e independência entre os poderes.

Sem o respeito aos direitos humanos e ao Estado de Direito, não há democracia possível. E quanto mais legítimos, representativos e equânimes forem os mecanismos de participação sociopolítica, mais estável será a ordem democrática. Por isso, a Carta reconhece que a democracia requer não apenas legitimidade de origem, decorrente do processo eleitoral, mas também legitimidade de exercício, vinculada à atuação ética e responsável dos governantes¹³.

Com efeito, esta própria Corte IDH já reafirmou a premissa teórica de que a democracia representativa constitui condição *sine qua non* para a vigência e tutela dos direitos humanos.¹⁴

A Corte observou que a mera existência de um regime democrático formal não assegura, por si só, o respeito ao direito internacional dos direitos humanos, uma vez que a legitimidade democrática está limitada por normas e obrigações internacionais de proteção dos direitos reconhecidos em tratados como a Convenção Americana¹⁵.

Ao enfatizar que a interdependência entre democracia, Estado de Direito e direitos humanos constitui a base de todo o sistema da Convenção Americana¹⁶, a Corte conferiu à democracia um caráter substancial, que ultrapassa a dimensão eleitoral e formal. Assim, a preservação das instituições democráticas, notadamente a separação e independência dos poderes, a alternância no poder e o pluralismo político¹⁷, tornam-se requisitos indispensáveis para a efetividade dos direitos humanos.

Dessa interconexão decorre o dever dos Estados, previsto no artigo 1.1 da Convenção, de respeitar e garantir não apenas os direitos humanos, mas também a própria ordem democrática que os torna possíveis. Nesse sentido, o exercício efetivo da democracia representativa é fundamento do Estado de Direito e que os Estados americanos assumiram soberanamente a democracia como obrigação jurídica internacional.¹⁸

¹³ GARCÍA-SAYÁN, 2005, **Op cit.**, p. 110.

¹⁴ Por meio da Opinião Consultiva OC-28/21, ao analisar se há compatibilidade da reeleição presidencial indefinida com a CADH, reafirmou o vínculo entre democracia e proteção dos direitos humanos. A Corte concluiu que a habilitação da reeleição presidencial indefinida é contrária aos princípios de uma democracia representativa e, portanto, incompatível com as obrigações estabelecidas pela Convenção Americana e pela Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem.

¹⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva OC 28-21**. 07 de junho de 2021. Par. 44.

¹⁶ Ibidem. Par. 46.

¹⁷ Ibidem. Par. 128

¹⁸ Ibidem. Pars. 54-56.

Dessa matriz conceitual, extrai-se que a proteção da ordem constitucional democrática deve impedir a concentração de poder e assegurar o funcionamento equilibrado das instituições. A Corte advertiu que o maior risco às democracias da região não é a ruptura abrupta da ordem constitucional, mas a erosão gradual das salvaguardas democráticas, capaz de conduzir a regimes autoritários ainda que legitimados por eleições populares¹⁹.

Portanto, a democracia, compreendida em sua dimensão material, é o pressuposto normativo da eficácia dos direitos humanos no sistema interamericano, não apenas uma moldura institucional preferível, mas a própria condição de possibilidade de sua realização.

A.2.1. Democracia, pluralismo e arranjos democráticos

O pluralismo institucional é em si um valor do sistema interamericano de direitos humanos, na medida em que tanto a Comissão Interamericana quanto esta Corte reconhecem aos Estados um espaço de deferência para sua organização interna, respeitados os direitos humanos, a partir de sua história política, social e econômica.

A CIDH no Informe n. 98/2003, sobre o caso Statehood Solidarity Committee vs. USA reconhece aos Estados um “grau de autonomia” para regular as instituições políticas a fim de concretizar direitos humanos.

Al interpretar el artículo 23 de la Convención Americana, la Comisión ha reconocido que el grado de autonomía que debe otorgarse a los Estados para organizar sus instituciones políticas a fin de dar efecto a esos derechos, como el derecho a la participación política, deja margen a una amplia variedad de formas de gobierno.[80] Como lo ha determinado la Comisión, su función y objetivo no es crear un modelo uniforme de democracia representativa para todos los Estados, sino determinar si la legislación de un Estado infringe derechos humanos fundamentales.²⁰

Essa posição foi também adotada por essa Corte no julgamento do caso Gastañeda Gutman vs. México, em 2008, para tratar das condições legais de candidatura aos cargos políticos. Nesse caso, afirmou-se que “el derecho internacional no impone un sistema electoral determinado ni una modalidad determinada de ejercer los derechos a votar y a ser elegido.”²¹.

A Corte enfatiza que há que se valorizar a experiência e o aprendizado dos Estados a fim de avançarem em sua história e amadurecimento institucional. Esse processo é

¹⁹ Ibidem. Par. 145.

²⁰ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Informe n. 98/03. **Caso 11.204, Statehood Solidarity Committee vs. USA**. 29 de dezembro de 2003. Par. 88.

²¹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Castañeda Gutman Vs. México**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. 6 de agosto de 2008. Série C, n. 184. Par. 162.

necessário para que se consolidem os melhores arranjos democráticos para a realização dos direitos humanos. Cabe à Corte IDH manter-se vigilante quando os arranjos implicam restrições abusivas a direitos humanos, porém cautelosa para não engessar processos políticos internos.

Afinal, certos mecanismos institucionais podem se justificar em um Estado e não em outro, bem como podem variar no tempo à luz das circunstâncias políticas.²² Essa maleabilidade integra a própria razão de ser do Sistema Interamericano, que se implementa por meio de interpretação evolutiva pautada pela proteção mais efetiva da pessoa e dos grupos humanos.

No tocante aos arranjos democráticos, a Corte IDH tem uma função harmonizadora e cooperativa, em que esteja atenta ao ambiente plural da diversidade latino-americana e suas formas de organização política. Cabe à Corte IDH apontar os caminhos e ajustes necessários para que essa diversidade se construa mediante o fomento e a concretização dos direitos humanos, já que nem todo arranjo é possível, nem toda divergência é construtiva. Porém, a cautela nessa seara é essencial.

A organização interna da democracia envolve discussões a respeito do sistema partidário, dos processos eleitorais, regras de elegibilidade e inelegibilidade, propaganda eleitoral, entre muitos outros. Como bem observou essa Corte por oportunidade da prolação da Opinião Consultiva n. 28/21, os critérios mínimos de um regime democrático estão já postos no artigo 4º da Carta Democrática Interamericana.²³ Naquela oportunidade, essa Corte avançou cautelosamente na interpretação desse dispositivo, bem como dos artigos 1, 23, 24 e 32 da Convenção Americana, para tratar das reeleições presidenciais indefinidas. Determinando limites ao desenho institucional democrático dos Estados latino-americanos, essa Corte afirmou que um sistema que viabilizasse reeleições presidenciais indefinidas estaria em desacordo com a proteção dos direitos humanos, do Estado de Direito e da democracia plural e inclusiva²⁴.

De todo modo, cautelosamente enunciou que “en una democracia representativa es necesario que el ejercicio del poder se encuentre sometido a reglas, fijadas de antemano y conocidas previamente por todos los ciudadanos, con el fin de evitar la arbitrariedad.”²⁵

²² Ibidem. Pars. 165-166.

²³ Artículo 4: Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa. La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia.

²⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Carta Democrática Interamericana, adotada no vigésimo oitavo período extraordinário de sessões.** Lima, Peru. 11 de setembro de 2001.

²⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **La figura de la reelección presidencial indefinida en Sistemas Presidenciales en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Interpretación y alcance de los artículos 1, 23, 24 y 32 de la Convención Americana**

Cabe ao Estado e à sociedade civil organizada, contudo, delimitar o conteúdo e formato dessas regras. Esse é o espaço da política interna.

Mais além, a Opinião Consultiva n. 28 também determinou que “el derecho de todos los ciudadanos a ser elegidos y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país, la libertad de pensamiento y expresión, el derecho de reunión, el derecho de asociación y la obligación de garantizar los derechos sin discriminación” são direitos essenciais ao jogo democrático.²⁶

A forma de articulação dos mencionados direitos na proteção e promoção da democracia deve ser discutida, deliberada e definida, ela própria, pelos cidadãos e cidadãs internamente. Essa decisão colhe da herança identitária das pessoas que integram essa sociedade, sua cultura, suas visões de mundo, para definir um projeto político plural de sociedade. A garantia desses direitos serve de instrumento para a proteção do pluralismo político que marca a própria essência da democracia, mas não pode coibir as discussões e processos políticos de decisão dos sujeitos constitucionais.²⁷

Nessa linha, quando essa Corte definiu que separação dos poderes, eleições periódicas e pluralismo político são elementos essenciais de uma democracia representativa – tal como definida na Carta Democrática Interamericana – determinou *standards* interamericanos suficientes para pautar a construção e consolidação dos regimes democráticos. A partir daí, essa Corte soube ser cautelosa para reconhecer o espaço de atuação próprio dos Estados:

Las medidas que puede tomar el Estado para evitar que una persona se perpetúe en el poder, y garantizar la separación de poderes y la alternancia en el poder son variadas y dependerán del sistema político del país en particular.

El sistema interamericano, la Declaración Americana y la Convención no imponen a los Estados un sistema político, ni una modalidad determinada sobre las limitaciones de ejercer los derechos políticos. Los Estados pueden establecer su sistema político y regular los derechos políticos de acuerdo a sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad, en distintos momentos históricos. Sin embargo, las regulaciones que implementen los Estados deben ser compatibles con la Convención Americana, y, por ende, con los principios de la democracia representativa que subyacen en el sistema interamericano, incluyendo los que se desprenden de la Carta Democrática Interamericana.²⁸

sobre Derechos Humanos, XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 3.d de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y de la Carta Democrática Interamericana). Opinião Consultiva OC-28/21. Série A, n. 28. Par. 71. 07 de junho de 2021.

²⁶ Ibidem. Par. 77.

²⁷ ROSENFIELD, Michel. **A identidade do sujeito constitucional e o estado democrático de direito.** Cadernos da Escola do Legislativo. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, v. 7, n. 12. janeiro/junho de 2004. p. 11-63.

²⁸ Op. cit. Pars. 85-86.

Ao definir *standards* para a preservação da democracia representativa na América Latina a partir da Convenção Americana, da Declaração Americana de Direitos do Homem e da Carta Democrática Interamericana, essa Corte preserva a harmonia semântica de um *lus Constitutionale Commune* na região, sem com isso tolher o autêntico e necessário espaço político de deliberação interna dos Estados.

Na Opinião Consultiva n. 28, essa Corte demonstrou atenção e vigor para lidar com os perigos que assolam as democracias no mundo, mas especialmente na América Latina, por meio de articulações fraudulentas travestidas de mudanças constitucionais legítimas, abrindo espaços para o autoritarismo. Como observam Morales Antoniazzi e Binder, o passo foi ousado, porém necessário, para frear mecanismos de aparência constitucional que comprometem a democracia e os direitos humanos.²⁹

Igualmente relevante é a afirmação da jurisprudência do SIDH sobre *participação política e inclusão*. O caso *Yatama vs. Nicarágua* ilustra essa ampliação interpretativa ao examinar os requisitos legais que condicionavam o registro de candidaturas. A legislação nicaraguense impunha às comunidades indígenas da Costa Atlântica a obrigação de constituírem-se em partido político para concorrerem às eleições municipais, inviabilizando suas formas tradicionais de organização e participação política.

“Es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación. [...] La Corte considera que la participación en los asuntos públicos de organizaciones diversas de los partidos, sustentadas en los términos aludidos en el párrafo anterior, es esencial para garantizar la expresión política legítima y necesaria cuando se trate de grupos de ciudadanos que de otra forma podrían quedar excluidos de esa participación.”³⁰

A Corte concluiu que o artigo 23 protege não apenas o acesso formal aos processos eleitorais, mas também as modalidades culturalmente diferenciadas de exercício da participação política. O direito de ser eleito abrange a possibilidade de que grupos minoritários apresentem suas candidaturas conforme estruturas próprias, desde que compatíveis com os valores democráticos.

“No existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político.” [...] La

²⁹ BINDER, Christina; MORALES ANTONIAZZI, Mariela. **Towards Institutional Guarantees for Democratic Rotation: The Inter-American Court's Advisory Opinion OC-28/21 on Presidential Re-election**. Verfassungsblog. 6 de outubro de 2021.

³⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Yatama vs. Nicarágua**. 23 de junho de 2005. Pars. 195, 217.

restricción de participar a través de un partido político impuso a los candidatos propuestos por YATAMA una forma de organización ajena a sus usos, costumbres y tradiciones, como requisito para ejercer el derecho a la participación política [...]”³¹

“La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. [...] Esta exigencia de la Ley Electoral de 2000 No. 331 constituye una restricción desproporcionada que limitó indebidamente la participación política de los candidatos propuestos por YATAMA [...].”³²

As restrições estatais, ainda que formalmente neutras, resultam desproporcionais quando eliminam a viabilidade real de participação de setores da população, esvaziando o caráter inclusivo que deve caracterizar os sistemas democráticos. A sentença reconheceu que a imposição de modelos uniformes de organização político-partidária vulnera simultaneamente o direito individual dos candidatos e o direito coletivo das comunidades indígenas à autodeterminação política.

No caso *Petro Urrego vs. Colômbia*³³, a Corte enfrentou os limites das sanções administrativas impostas a autoridades eleitas. Gustavo Petro, então prefeito de Bogotá, foi destituído do cargo e inabilitado politicamente por decisão da Controladoria Geral da República, órgão administrativo de controle. A sentença determinou que a suspensão ou perda de direitos políticos, por sua natureza restritiva e potencial para afetar o resultado de eleições populares, somente pode decorrer de decisão judicial. A destituição de mandatário eleito por via administrativa, mesmo que fundada em irregularidades na gestão pública, vulnera o artigo 23 porque desconsidera que a investidura mediante sufrágio popular confere legitimidade democrática ao exercício do cargo.

La Corte advierte que la Comisión y las partes sostienen interpretaciones divergentes respecto al alcance del artículo 23.2 de la Convención, en particular sobre si dicho artículo admite restricciones a los derechos políticos de autoridades democráticamente electas como resultado de sanciones impuestas por autoridades distintas a un “juez competente, en proceso penal”, y las condiciones en que dichas restricciones podrían ser válidas. Al respecto, el Tribunal recuerda que en el caso López Mendoza Vs. Venezuela se pronunció sobre el alcance de las restricciones que impone el artículo 23.2 respecto de la inhabilitación del señor Leopoldo López Mendoza por parte del Contralor General de la República, mediante la cual le fue prohibida su participación en las elecciones regionales del año 2008 en Venezuela. En aquel precedente, la Corte señaló lo siguiente: 107. El artículo 23.2 de la Convención determina cuáles son las causales que permiten restringir los derechos reconocidos en el artículo 23.1, así como, en su caso, los requisitos que deben cumplirse para que proceda tal restricción. En el presente caso, que se refiere a una restricción impuesta

³¹ Ibidem. Pars. 215, 218.

³² Ibidem. Pars. 206, 223.

³³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Petro Urrego vs. Colombia**. 08 de julho de 2020.

por vía de sanción, debería tratarse de una “condena, por juez competente, en proceso penal”. Ninguno de esos requisitos se ha cumplido, pues el órgano que impuso dichas sanciones no era un “juez competente”, no hubo “condena” y las sanciones no se aplicaron como resultado de un “proceso penal”, en el que tendrían que haberse respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana (Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, párr. 107.)³⁴

[...] cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8.1 de la Convención Americana. [...] particularmente [...] el derecho disciplinario forma parte del derecho sancionador [...] y, en razón de su naturaleza sancionatoria, las garantías procesales [penales] son aplicables mutatis mutandis al derecho disciplinario.³⁵

A interferência sobre mandatos eletivos demanda *standard* probatório e procedural próprio da jurisdição penal, sob pena de permitir que instâncias não jurisdicionais anulem a vontade expressa pelo corpo eleitoral. Além disso, a inabilitação política como sanção acessória exige fundamentação específica e proporcional, vedada sua aplicação automática ou genérica. Este precedente reforça que a proteção dos direitos políticos opera não apenas em favor do indivíduo afetado, mas em defesa da integridade do processo democrático, cuja legitimidade repousa na soberania popular exercida mediante o voto.

A evolução jurisprudencial não se limitou à dimensão individual dos direitos políticos. A Corte desenvolveu entendimento segundo o qual a democracia reclama uma esfera coletiva de tutela, na medida em que a liberdade de expressão possui simultaneamente dimensões individual e social. No caso *Canese vs. Paraguai*³⁶, ao examinar a condenação penal de um candidato e jornalista por críticas dirigidas a outro candidato presidencial, a Corte vinculou a liberdade de expressão à formação da opinião pública em contexto eleitoral. A sentença é explícita ao afirmar que “la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social [...] [y] implica también [...] un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno” (§ 77). Por isso, restringir o discurso político por meio de tipos penais amplos ou difusos compromete o debate democrático, pois limita a circulação de ideias indispensáveis à escolha eleitoral informada; como sublinhou a Corte, “la expresión y la difusión de pensamientos e ideas son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa [...] un límite al derecho de expresarse libremente” (§ 78).

³⁴ Ibidem. Pars. 95-96.

³⁵ Ibidem. Pars. 118-121; 130-133.

³⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Ricardo Canese vs. Paraguay**. 31 de agosto de 2004.

A proteção da liberdade de expressão em matéria de interesse público admite margem reduzida de limitação estatal, especialmente quando envolve crítica a figuras políticas, dada a posição central do pluralismo informativo no funcionamento das democracias constitucionais. A sentença reconheceu que a censura ou a inibição do debate público não afeta apenas quem fala, mas lesa o direito coletivo da sociedade de receber informações e formar convicções políticas. Nessa linha, a Corte enfatizou que “la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas e informaciones [...] [y] implica también el derecho de todos a conocer opiniones, relatos y noticias vertidas por terceros” (§ 79), e que “ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas plenamente en forma simultánea” (§ 80). Aplicando esses critérios ao caso concreto, registrou que as declarações de Canese “permitían el ejercicio de la libertad de expresión en sus dos dimensiones [...] brindándoles [a los electores] mayores elementos para la formación de su criterio y la toma de decisiones” (§ 81).

A afirmação do direito à democracia em sua *dimensão coletiva* alcança expressão paradigmática no caso *Gadea Mantilla vs. Nicaragua*³⁷, que representa o ápice dessa linha jurisprudencial ao reconhecer, de modo explícito, o direito coletivo à defesa das instituições democráticas e do Estado de Direito. Na sentença de 2024, a Corte Interamericana examinou a destituição arbitrária de magistrados e a subsequente dissolução de pessoas jurídicas dedicadas à defesa de direitos humanos, articulando a conexão entre a erosão institucional e a vulneração de bens jurídicos coletivos. Em termos inequívocos, o Tribunal assentou que a ruptura da independência judicial, a captura dos órgãos eleitorais e a supressão de espaços de participação cívica projetam efeitos que transcendem as vítimas diretas, lesando a titularidade difusa da sociedade de viver sob instituições democráticas operantes.

A consolidação jurisprudencial desta proteção multinível da democracia também encontra reflexo específico na tutela da independência judicial enquanto componente estrutural da ordem democrática. O caso *Reverón Trujillo vs. Venezuela*³⁸ examinou a destituição de juíza provisória por órgão administrativo de reestruturação do sistema judicial venezuelano. A sentença estabeleceu que a independência judicial constitui requisito inerente às garantias do devido processo, devendo ser assegurada em todas as instâncias processuais que decidem sobre direitos das pessoas.

No caso *Apitz Barbera y otros*, igualmente contra a Venezuela, embora a Corte IDH não tenha alegado violação direta, a Comissão Interamericana indicou a utilização do artigo 29.c como pauta interpretativa.

³⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso *Gadea Mantilla vs. Nicaragua*. 16 de outubro de 2024.

³⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso *Reverón Trujillo vs. Venezuela*. 30 de junho de 2006.

“Al respecto, en el marco de la jurisdicción contenciosa de esta Corte, el incumplimiento de los principios de interpretación que se derivan del artículo 29.c) sólo podrían generar la violación del derecho que haya sido indebidamente interpretado a la luz de dichos principios. [...] La Corte se ha referido al concepto de democracia en términos interpretativos. [...] ‘las justas exigencias de la democracia deben [...] orientar la interpretación de la Convención y, en particular, de aquellas disposiciones que están críticamente relacionadas con la preservación y el funcionamiento de las instituciones democráticas’. [...] Por lo tanto, la Corte encuentra que los problemas interpretativos [...] serían aquellos relativos a derechos ya analizados, tales como [...] los artículos 8 y 25 [...]. En consecuencia, esta Corte no considera procedente la alegada violación del artículo 29.c) y 29.d) de la Convención Americana en relación con el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana.”³⁹

A sentença esclareceu que, no marco da jurisdição contenciosa da Corte, o descumprimento dos princípios interpretativos derivados do artigo 29.c somente gera violação do direito que foi indevidamente interpretado à luz desses princípios. **O Tribunal considerou que o conceito de democracia opera em termos interpretativos, orientando a aplicação da Convenção especialmente quanto às disposições relacionadas com a preservação e funcionamento das instituições democráticas. As justas exigências da democracia não configuram, nessa perspectiva, direito autônomo diretamente invocável perante a jurisdição contenciosa, mas critério hermenêutico que determina o alcance das obrigações estatais de respeitar e garantir os direitos consagrados na Convenção.** Por essa razão, a Corte não declarou a violação dos artigos 29.c e 29.d em relação à Carta Democrática Interamericana, mas examinou as destituições sob o prisma dos artigos 8 e 25 da Convenção, interpretados à luz das exigências democráticas. Veja-se: ““14. No es procedente la alegada violación del artículo 29.c) y 29.d) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana, conforme a los párrafos 216 a 223 de esta Sentencia.” (§ 267).

No marco interamericano do conteúdo do direito à democracia, deve-se reconhecer que o direito à democracia é protegido por um arranjo multinível que combina: (i) garantias institucionais estruturais (independência de juízes e órgãos essenciais à justiça); (ii) salvaguardas processuais (devido processo e recurso efetivo); e (iii) políticas públicas, incluindo de assistência jurídica integral, para pessoas e grupos em situação de vulnerabilidade.

³⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Apitz Barbera y otros.** 05 de agosto de 2008.

A.2.2. Sobre garantias institucionais: um parêntesis necessário sobre o direito à igualdade de Defesa: o caso das Defensorias Públicas

Nessa engrenagem, precisamos registrar que instituições como a Defensoria Pública cumprem dupla função: garantia instrumental de paridade de armas e ator institucional de defesa da ordem democrática, sobretudo quando a captura de instituições enfraquece controles internos. Sob a ótica do devido processo, a independência judicial reconhecida em casos como Reverón opera em simetria com a exigência de defesa técnica eficaz e independente. A Corte IDH tem afirmado que nomeações meramente formais de defesa equivalem à ausência de defesa (Ruano Torres; Martínez Coronado), e que o Estado deve dotar a instituição encarregada da assistência jurídica de condições de autonomia funcional, técnica, orçamentária e de proteção contra pressões externas, para atuar em igualdade de armas com o aparato persecutório. Em chave democrática, isso significa que não basta preservar a independência dos julgadores: é necessário resguardar a autonomia das Defensorias Públicas como peça do sistema de freios e contrapesos que concretiza o direito de participação e de controle social sobre o exercício do poder punitivo e das demais formas de atuação estatal.

A jurisprudência e a normativa interamericana sobre acesso à justiça reforçam essa leitura: as Resoluções da Assembleia Geral da OEA (AG/RES 2656, 2714, 2801, 2821, 2887, 2908, 2928 e 0794), os Princípios e Diretrizes sobre a Defensoria Pública nas Américas (CJI/RES. 226/2016) e as 100 Regras de Brasília convergem para a compreensão de que Defensorias autônomas e fortalecidas integram a arquitetura democrática. Tais instrumentos vinculam a efetividade do artigo 8 (garantias judiciais) e do artigo 25 (proteção judicial) da Convenção Americana à existência de serviços públicos de assistência jurídica independente, capazes de neutralizar desigualdades estruturais e de assegurar o controle difuso da legalidade de atos estatais que afetem direitos políticos, civis e sociais, inclusive em cenários de emergência.

À luz da jurisprudência do SIDH, a proteção democrática exige que a estabilidade institucional se estenda, por isonomia funcional, às carreiras essenciais à justiça. Assim como a Corte já rechaçou o regime de “provisionalidade generalizada” para a magistratura por violar a independência judicial e o acesso igualitário às funções públicas (art. 23.1.c c/c 1.1 CADH), o mesmo raciocínio aplica-se, por analogia funcional e pela lógica sistêmica do SIDH, à Defensoria Pública: práticas de nomeação precária, rotatividade discricionária de cargos, ingerência administrativa e ausência de garantias de inamovibilidade e de orçamento próprio fragilizam a defesa técnica eficaz, distorcem a paridade de armas e, por conseguinte, debilitam o núcleo democrático do processo. Em termos materiais, a erosão da autonomia das defensorias repercute na esfera coletiva: limita a capacidade de litígio

estratégico, de proteção de grupos vulnerabilizados e de atuação em defesa das liberdades públicas (reunião, expressão, participação), pilares da democracia representativa e participativa.

Desse modo, a defesa do direito à democracia no SIDH demanda que os Estados: (a) assegurem autonomia funcional, administrativa e orçamentária das Defensorias Públicas; (b) adotem processos de seleção por mérito, com garantias de inamovibilidade e proteção contra pressões externas, em linha com os parâmetros de independência derivados do devido processo; (c) dotem as defensorias de meios para atuação diligente e eficaz (investigação defensiva, acesso a provas, equipes multidisciplinares e serviços culturalmente competentes, conforme as 100 Regras de Brasília e a jurisprudência interamericana sobre vulnerabilidade); e (d) instituam recursos internos céleres e efetivos para reagir a atos de captura institucional que comprometam a autonomia da defesa pública. Em síntese, a estabilidade judicial afirmada em Reverón é indissociável do fortalecimento estrutural das defensorias: ambas as garantias compõem a infraestrutura de um processo justo e de uma democracia robusta, assegurando que os conflitos que definem direitos sejam decididos por órgãos independentes e sob a participação efetiva de uma defesa pública livre de ingerências.

A.3. Uma cautela necessária: a linguagem de direitos humanos utilizada contra os direitos - o discurso separado da legitimidade histórica dos direitos humanos

Neste ponto, é importante chamarmos a atenção da Corte IDH em relação às disputas narrativas acerca dos direitos humanos utilizadas por setores autoritários que buscam legitimar discursos e práticas violadoras e excludentes de direitos sob a alegação genérica de proteção a direitos humanos.

David Landau formulou o conceito de “constitucionalismo abusivo”, cujo significado remete à utilização de mecanismos de mudança constitucional, especificamente de emendas constitucionais e de substituição constitucional, com a finalidade de tornar um Estado substancialmente menos democrático⁴⁰. A categoria, portanto, traduz-se na instrumentalização de institutos típicos do regime constitucional com vistas à sua própria fragilização e violação.

Com efeito, o aproveitamento dos meios constitucionais de obtenção de poder seguido do desmantelamento da democracia denota uma realidade já observada no decorrer do último século, notadamente mediante o declínio da República de Weimar. Desse modo, o ponto crucial para a diferenciação do constitucionalismo abusivo de cenários

⁴⁰ LANDAU, David. **Abusive Constitutionalism**, 47 U.C. Davis L. Rev. 189. 2013. p. 195. Disponível em: <<https://bit.ly/48o6sdt>>.

como este reside na mesclagem, operada por aquele, de determinados elementos da democracia com elementos de cunho autoritário, de modo que não haja uma ruptura explícita da ordem constitucional⁴¹.

Assim, em decorrência da manutenção de certos parâmetros democráticos, como eleições relativamente legítimas, os agentes internacionais tendem a não interferir nos Estados de regime híbrido, ao passo que, internamente, o sistema constitucional é manipulado de maneira consistente contra aqueles que tentam destituir os ocupantes do poder.⁴²

Além disso, o caráter flexível do constitucionalismo abusivo⁴³ — isto é, a possibilidade de que os propósitos autoritários de seus agentes sejam alcançados por diversas vias —, aliado ao fato de que, diferentemente da maioria das organizações autoritárias, os movimentos a ele associados não constituem iniciativas marginais, mas costumam angariar apoio popular expressivo e tornar-se majoritários, ao menos momentaneamente⁴⁴, torna a identificação e a repressão desse fenômeno significativamente mais complexas no âmbito interno, de modo que técnicas tradicionais de contenção autoritária revelam-se ineficazes⁴⁵.

Instrumentos de *accountability* vertical e horizontal acabam enfraquecidos ou mesmo corrompidos, bem como o amparo dos direitos de grupos minoritários vê-se severamente mitigado, o que resulta em um regime que, apesar de não ser absolutamente autoritário, é consideravelmente menos democrático do que aquele existente em países nos quais estes mecanismos mantêm-se robustos⁴⁶.

Nesse contexto, a utilização da linguagem constitucional desempenha um papel de extrema relevância para esses movimentos. Ainda que regimes híbridos frequentemente apoiem-se em normas informais, as regras constitucionais formais são fundamentais para a manutenção de seus projetos, já que a manipulação do processo constituinte permite a criação de uma ordem constitucional que legitime a inexistência de muitos limites ao poder de seus agentes, além de dificultar sua retirada, de modo que a democracia, embora subsistente, acabe distorcida a serviço de seus próprios interesses⁴⁷.

A linguagem não é neutra, mas sim molda a forma como as sociedades pensam, interagem e enfrentam questões relacionadas a signos específicos. Isso pois “[a] linguagem é legislação, discurso é seu código.”⁴⁸. Exemplos sobre como cultura e linguagem se

⁴¹ Ibidem. p. 198

⁴² Ibidem. p. 199

⁴³ Ibidem. p. 216

⁴⁴ Ibidem. p. 220

⁴⁵ Ibidem. p. 216-2020

⁴⁶ Ibidem. p. 215

⁴⁷ Ibidem. p. 211-212

⁴⁸ BARTHES, Roland. *Lecture in Inauguration of the Chair of Literary Semiology*. College de France. January 7, 1977. p. 5

intercalam para definir conceitos centrais à sociedade vão desde a concepção de tempo até a agência e visibilização.

Assim, há hipóteses em que signos utilizados para proteção de determinados princípios são cooptados por oposições, utilizando-os para seus próprios interesses e subvertendo os próprios fundamentos (históricos e filosóficos) das concepções, tais como direitos humanos e a própria democracia. O uso instrumentalizado das pautas e da linguagem dos direitos humanos por grupos conservadores não constitui um fenômeno recente⁴⁹.

Por exemplo, no Brasil, grupos trans-excludentes reforçam a segregação de mulheres transgênero dos espaços das políticas públicas sob o manejo argumentativo de proteção dos direitos humanos das mulheres e meninas. Nesse sentido, a Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA), em colaboração com várias organizações e grupos de pesquisa, produziu o “Dossiê Matria: o lobby anti trans disfarçado de defesa das mulheres e crianças”⁵⁰. O documento demonstra como a linguagem dos direitos humanos pode ser distorcida na prática, expondo o uso estratégico do discurso de proteção às mulheres e crianças como um disfarce retórico para a implementação de uma agenda anti-gênero.

Outra situação exemplificativa, é trazida por Rosalind Dixon⁵¹ ao apontar a eleição da primeira presidente mulher no parlamento húngaro, no governo Orbán, utilizando a aparente igualdade por meio de uma representatividade sem conteúdo material para subverter a democracia e reforçar a suposta legitimidade democrática de seu governo. Dixon menciona obra produzida com David Landau, em que observam que diversos aspirantes autoritários buscam inspiração e justificativa para seus ataques à democracia nos contornos vazios da democracia liberal, causando danos ao “núcleo mínimo” da democracia eleitoral⁵².

Neste ponto, é importante notar que há uma gramática intrínseca à própria noção de Direitos Humanos, que foram historicamente forjados nos espaços de luta por liberdade,

⁴⁹ Por exemplo, tal dinâmica manifesta-se de forma particularmente incisiva nas chamadas ofensivas antigênero. A reivindicação do termo “gênero” por movimentos feministas e LGBT+ ganhou força no contexto das conferências internacionais da Organização das Nações Unidas, na década de 1990, e passou a ser contestada por lideranças conservadoras — especialmente, embora não exclusivamente, vinculadas à Santa Sé —, que defendiam sua utilização como sinônimo de sexo biológico. Cf. CORRÊA, Sônia. **A “política do gênero”: um comentário genealógico**. Cadernos Pagu, Campinas, n. 53, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/3LYEw7o>>. Acesso em: 26 de outubro de 2025

⁵⁰ ANTRA – Associação Nacional de Travestis e Transexuais. **Dossiê MATRIA: o lobby antitrans disfarçado de defesa das mulheres e crianças: o que está por trás da Associação de Mulheres, MÃes e Trabalhadoras do Brasil**. Brasília, DF: ANTRA. 2025. Disponível em: <<https://bit.ly/47PHjZ3>>

⁵¹ DIXON, Rosalin. **Abusive Feminism**. Int’l J. Const. L. Blog. April, 6, 2022. Disponível em: <<https://bit.ly/3M1f0yi>>. Acesso em: 27 de outubro de 2025.

⁵² Ibidem. p. 488

igualdade e dignidade contra estruturas de opressão e exclusão. Assim, quando grupos sociais, políticos e econômicos hegemônicos se utilizam discursivamente da expressão “direitos humanos” para excluir, invalidar ou negar direitos de grupos politicamente minoritários, especialmente em contextos sociais marcados por expressiva desigualdade, estaremos diante de um uso abusivo dessa narrativa.

Diante deste fenômeno do uso abusivo e desvirtuado da linguagem de direitos como forma de fragilizar esses direitos e silenciar grupos já vulnerabilizados, consideramos crucial que esta Corte IDH reforce a intrínseca relação entre Direitos Humanos e Democracia, os quais devem ser interpretados à luz de sua gramática histórica e do seu potencial emancipatório, não podendo ser manejados para exclusão de grupos ou indivíduos em situação de vulnerabilidades (seja de gênero, raça, idade, etnia, social etc.), sob risco de termos o uso dos standards de direitos humanos contra esses direitos.

A.4. Conclusões parciais

Verificamos que a relação entre democracia e direitos humanos é recíproca, onde a democracia fornece o espaço discursivo e institucional no qual os direitos podem ser reivindicados, enquanto os direitos humanos impõem limites substantivos à ação democrática, impedindo que a vontade majoritária se converta em tirania. Como bem nos demonstra Norberto Bobbio, a democracia não elimina as injustiças, mas cria o espaço político para que elas possam ser denunciadas sem repressão e corrigidas por meio do direito⁵³.

Em democracias, existem mecanismos para cessar as transgressões, tais como um Estado que fiscalize e garanta o cumprimento da legislação e, portanto, a defesa dos direitos humanos. Para isso, tem-se a atuação de um Poder Judiciário independente, que proteja os direitos e a responsabilize os infratores, devendo observar as convenções e tratados internacionais de direitos humanos dos quais o país seja signatário⁵⁴. Contudo, sob a ótica democrática, não basta garantir a independência individual de quem julga: é preciso assegurar também a autonomia institucional das Defensorias Públicas, pois elas compõem o sistema de freios e contrapesos que viabiliza a participação social e o controle do poder estatal, especialmente o poder punitivo. As normativas e a jurisprudência interamericanas sobre acesso à justiça reforçam essa interpretação, em destaque as Resoluções da

⁵³ BOBBIO, Norberto. **O Futuro da democracia**. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra. 1986.

⁵⁴ Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Artigo 1. Obrigaçāo de respeitar os direitos. Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

Assembleia Geral da OEA, os Princípios e Diretrizes sobre a Defensoria Pública nas Américas e as 100 Regras de Brasília apontam, em conjunto, que Defensorias autônomas e fortalecidas são parte essencial da estrutura democrática.

Ainda, há a participação política, um meio de controle, mesmo que indireto, pelo qual os cidadãos podem realizar pressões sociais e fiscalizar o Estado, a fim de que este reprima as violações, investigue e adote medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para assegurar as liberdades e direitos⁵⁵.

Resgatamos, ainda, um aspecto central da relação entre democracia e direitos humanos: a possibilidade institucional de correção e responsabilização, em que as violações, embora graves e recorrentes, encontram na estrutura democrática meios legítimos de enfrentamento e reparação, ainda que insuficientes, já em regimes autocráticos, ao contrário, tais violações tenderiam à invisibilidade, pela supressão dos canais de denúncia, pela ausência de independência judicial e pela negação da própria subjetividade política dos grupos vulneráveis.

A Corte IDH⁵⁶, na esfera jurídica internacional, já afirmou que:

la interdependencia entre democracia, Estado de Derecho y protección de los derechos humanos es la base de todo el sistema del que la Convención forma parte. El preámbulo de la Convención Americana señala que esta fue acordada "[r]eafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre". Asimismo, en cinco de sus artículos se hace alusión expresa a la democracia, asumiéndose que esta es la forma de gobierno en la cual es posible respetar y garantizar los derechos humanos contenidos en la Convención (grifos nossos).

Assim, nota-se avanço, por parte da Corte, no fortalecimento da democracia enquanto conceito político, jurídico e social, sem prejuízo da dinamicidade inherente à democracia enquanto espaço público de debates e convergência de ideais. A consolidação da democracia enquanto regime político e, num exercício expansivo, enquanto direito em si, se insere numa conjuntura de reafirmação dos valores e efeitos vigentes num Estado Democrático de Direito, contrapondo as crescentes manifestações autoritárias em curso em diferentes países da América Latina.

⁵⁵ CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS. Artigo 2. Dever de adotar disposições de direito interno. Se o exercício dos direitos e liberdades mencionados no artigo 1 ainda não estiver garantido por disposições legislativas ou de outra natureza, os Estados Partes comprometem-se a adotar, de acordo com as suas normas constitucionais e com as disposições desta Convenção, as medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades.

⁵⁶ CORTE IDH. **Caso Capriles Vs. Venezuela.** Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Série C. n. 541. Par. 93. 10 de outubro de 2024

Nos regimes autocráticos, o Estado tende a se tornar o principal violador de direitos, utilizando o aparato jurídico e coercitivo para silenciar dissidências e perpetuar-se no poder. A ausência de separação de poderes, de independência judicial e de pluralismo político inviabiliza a atuação de mecanismos internos de contenção, tornando praticamente impossível a reivindicação e o reconhecimento de direitos fundamentais. Assim, o espaço público, que em uma democracia é o lócus da contestação e da construção coletiva da legitimidade, é reduzido à mera obediência, e a linguagem dos direitos humanos é instrumentalizada para legitimar práticas de exceção.

Todavia, no século XXI, a ameaça autoritária assume novas formas. Trata-se de uma autocracia que nasce de dentro das democracias, quando líderes carismáticos, eleitos legitimamente pelo voto popular, utilizam o próprio aparato constitucional e jurídico para corroer, paulatinamente, as instituições de controle e eliminar os mecanismos de responsabilização. Esses autocratas não rasgam a Constituição, eles a reinterpretam de modo a concentrar poder, enfraquecer as instituições do Sistema de Justiça e reduzir o espaço de contestação política, mantendo a aparência formal de normalidade democrática.

Essas novas autocracias desafiam diretamente a lógica interamericana de proteção de direitos humanos. Elas produzem violações menos visíveis, mas igualmente profundas, ao corroer os próprios fundamentos que permitem a denúncia e a reparação das injustiças. Se nas democracias as violações encontram mecanismos de enfrentamento institucional, nas autocracias legalistas tais mecanismos são neutralizados pela lei e pelo discurso da ordem. **Por isso, a interdependência entre democracia, Estado de Direito e direitos humanos, reafirmada pela Corte Interamericana, deve ser tomada também como uma advertência: onde a legalidade é usada para suprimir direitos, a democracia já deixou de existir⁵⁷.**

Assim, verificamos que o Sistema Interamericano consolidou um conjunto robusto de *standards* mínimos para a proteção da democracia, sem impor aos Estados um modelo político uniforme. Em matéria de organização política, o SIDH estabelece balizas normativas firmes enquanto preserva espaços de deliberação democrática interna.

Por um lado, constatamos que a Corte IDH fixou parâmetros inafastáveis: a independência judicial como garantia institucional (*Reverón Trujillo e Apitz Barbera*, ambos *vs. Venezuela*); a proteção reforçada dos direitos políticos tanto em sua dimensão individual quanto coletiva (*Yatama vs. Nicarágua*, *Petro Urrego vs. Colômbia*, *Canese vs. Paraguai*); a vedação a restrições desproporcionais que excluem grupos minoritários ou vulneráveis da participação política (*Yatama vs. Nicarágua*); e o reconhecimento de que o

⁵⁷ MENEZES, F. N. **A deslegitimização dos direitos humanos no século XXI: uma análise do legalismo autocrático.** Portal De Trabalhos Acadêmicos, 11(2). 2022. Disponível em: <<https://bit.ly/4oh2OHd>>.

desmantelamento sistemático de freios e contrapesos institucionais caracteriza, por si, violação ao direito coletivo à preservação da ordem democrática (*Gadea Mantilla vs. Nicaragua*).

Por outro lado, manteve-se resguardado o espaço para que cada sociedade, considerando sua história, cultura e circunstâncias políticas, defina os arranjos institucionais mais adequados à concretização desses standards, desde que compatíveis com o *corpus iuris* interamericano (OC-28/21, *Castañeda Gutman vs. México*). Essa arquitetura normativa, todavia, não se esgota na dimensão formal-procedimental da democracia. Como evidenciado nos casos *Yakye Axa vs. Paraguai*, *Sawhoyamaxa vs. Paraguai*, *Xákmok Kásek vs. Paraguai* e "*Niños de la Calle*" (*Villagrán Morales y otros*) vs. *Guatemala*, a jurisprudência do SIDH reconhece que a participação política em condições reais de igualdade pressupõe a garantia das condições materiais mínimas de existência digna. É precisamente essa dimensão substantiva – a relação entre democracia e direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais – que demanda aprofundamento analítico, tema ao qual se volta na próxima seção.

Assim, nesta primeira seção, trouxemos como contribuições elementos importantes para que esta Corte IDH pondere e balize em relação à presente OC, em especial para que **esta Corte IDH reafirme que a democracia e os direitos humanos são mutuamente constitutivos, interpretativa e estruturalmente**, o que envolve reconhecer standards mínimos já consolidados (tais como separação de poderes, eleições periódicas, pluralismo político) e o espaço de conformação nacional para os arranjos democráticos, conforme a OC-28 e a jurisprudência sobre participação política.

No entanto, **uma recomendação se faz necessária, isto é, que haja cautela redobrada na construção da arquitetura desta OC** em especial para evitar que o espaço judicial da Corte se transforme em um canal (restrito) de calibragem política de governos democraticamente eleitos, devendo-se levar em conta espaços plurais das nações para filtragem democrática da política.

Ainda, a resposta à presente OC deve se blindar contra o manejo indevido de *lawfare* e contra a apropriação retórica de categorias democráticas por atores antidemocráticos (p.ex., invocar “liberdade de expressão” para legitimar ataques à ordem constitucional). O caminho seguro é ancorar a OC em parâmetros específicos e verificáveis (integridade eleitoral, independência judicial, liberdades públicas, igualdade e não discriminação) e em análise contextual das violações, sem abrir margem a narrativas oportunistas. Neste último aspecto, é imprescindível que a Corte reforce a importância de sempre levar em consideração o contexto em que as violações são trazidas ao SIDH (isso porque, em tese e autonomamente, pode se concluir que não haveria uma violação, mas ao

se analisar o contexto em que ocorreu o caso submetido à jurisdição da Corte, isso modifica a compreensão do que é violado).

B. DEMOCRACIA E DHESCA: UM OLHAR ESPECÍFICO PARA A POBREZA EXTREMA: O CASO DAS POPULAÇÕES EM SITUAÇÃO DE RUA

Nesta seção, reforçamos a correlação intrínseca entre democracia e o exercício dos direitos humanos sociais, econômicos, culturais e ambientais no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH). Com efeito, reconhecendo a indissociabilidade entre as condições materiais mínimas de existência e o exercício da democracia, a Carta da OEA enuncia que a pobreza extrema é um *obstáculo ao desenvolvimento democrático dos povos na região*, estabelecendo-se, assim, a erradicação da pobreza como um princípio da organização dos Estados-membros.⁵⁸

É certo que a democracia não se resume apenas ao direito ao voto (votar e ser votado), mas abarca também a supremacia da vontade popular (resguardando os direitos das minorias), a preservação das liberdades (de ir, vir, permanecer, de se expressar e de se manifestar), a igualdade de direitos (formal e material) e especialmente a participação efetiva no espaço público e o poder de participar em condições de igualdade no debate político sempre que uma decisão (política ou jurídica) possa afetar a sua esfera de direito.⁵⁹

Nesse último aspecto, esta Corte Interamericana desenvolveu ao longo de sua jurisprudência que o direito a condições de existência digna (direito a um nível de vida adequado ou mínimo vital) está intimamente relacionado ao direito à igualdade, relacionando-o de maneira ora mais e ora menos explícita à proteção das populações em situação de vulnerabilidade, em especial quando os Estados deixam de cumprir obrigações positivas para assegurar condições de vida digna.⁶⁰

⁵⁸ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Carta da Organização dos Estados Americanos**. Bogotá. Artigo 2, alínea g. 30 de abril de 1948.

⁵⁹ ALVES, Cleber Francisco; GONZÁLEZ, Pedro. **Defensoria Pública no Século XXI: Novos Horizontes e Desafios**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2017. p. 9.

⁶⁰ É a colação que Mary Beloff e Laura Clérigo relacionam: Caso de los “Niños de la Calle (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala”, Sentencia de 19 de noviembre de 1999, Serie C Nº 63, párrs. 144 a 146; Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala, Sentencia de 25 de noviembre de 2003, Serie C Nº 101; Caso “Instituto de Reeducación del Menor” vs. Paraguay, Sentencia de 2 de septiembre de 2004, Serie C Nº 112; Caso de los Hermanos Gómez Paquiayuri vs. Perú, Sentencia de 8 de julio de 2004, Serie C Nº 110, párr. 124; Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras, Sentencia de 7 de junio de 2003, Serie C Nº 99, párr. 110; Caso 19 Comerciantes vs. Colombia, Sentencia de 5 de julio de 2004, Serie C Nº 109, párr. 153. Específicamente, en relación con las condiciones de detención, v. Caso de los “Niños de la Calle (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala”, Serie C Nº 63, cit., párrs. 144 a 146; Caso del Penal Miguel Castro vs. Perú, Sentencia de 25 de noviembre de 2006, Serie C Nº 160, párrs. 285, 293 a 295, 300 y 301; Caso Bulacio vs. Argentina, Sentencia de 18 de septiembre de 2003, Serie C Nº 100, párrs. 126 y 127; Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala, Serie C Nº 101, párr. 153; Caso de los Hermanos Gómez Paquiayuri vs. Perú, Serie C Nº 110, párr. 129; Caso Montero Aranguren y outros (Retén de Catia) vs. Venezuela, Sentencia de 5 de julio de 2006, Serie C Nº 150, párrs. 102 y 103; Caso De la Cruz Flores vs. Perú, Sentencia de 18 de

Com efeito, esta Corte possui substancial histórico de pronunciamento sobre temas centrais de justiça social, seja abordando o desenvolvimento progressivo dos direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais (artigo 26 da CADH), seja reconhecendo a intrínseca relação destes com a proteção do direito à vida (artigo 4 da CADH).

Por exemplo, podemos citar o caso Comunidades Indígenas vs. Paraguai (Yakye Axa, 2005; Sawhoyamaxa, 2006; Xákmok Kásek, 2010), em que, ao analisar o despojamento forçado das comunidades indígenas de suas terras relegando as pessoas uma situação de miséria, esta Corte integrou interpretativamente os direitos sociais como alimentação, saúde e educação, previstos no Protocolo de São Salvador, relacionando a sua proteção a uma vida digna (artigo 4º da CADH) e à implementação progressiva (artigo 1.1. e artigo 26 da CADH) como obrigação dos Estados.

Evidencia-se, assim, a igualdade material como parte estruturante do Estado Social [e Democrático] de Direito.⁶¹ A evolução interpretativa da Corte para a proteção dos direitos humanos sociais não é acidental. Com efeito, é decorrente da necessária conclusão de que o modelo liberal de democracia, por si só, não é suficiente para assegurar a participação das pessoas em situação de vulnerabilidade em condições de igualdade nas decisões políticas e jurídicas na região latino-americana. A importância de reforçar o aspecto material e social da democracia é explicitado de forma didática por Rodolfo Arango:

“El modelo liberal es sin duda importante. Al poner la vida, la integridad y la libertad individual a la base del orden social, el modelo liberal posibilita la iniciativa y el emprendimiento privado. La jurisprudencia sobre estos derechos es ampliamente apreciada. Las condenas internacionales a los Estados parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos por masacres o desaparecimientos, o por violación del Estado de derecho, como en el caso de la segunda reelección presidencial en Colombia, refuerzan la democracia liberal. La limitación del poder es consustancial a este modelo. La democracia liberal no es democracia desatada, sino democracia encausada por el Estado de derecho. La

noviembre de 2004, Serie C Nº 115, párr. 132; Caso Tibi vs. Ecuador, Sentencia de 7 de septiembre de 2004, Serie C Nº 114, párr. 157; Caso “Instituto de Reeducación del Menor” vs. Paraguay, cit., párr. 158; Caso Loayza Tamayo vs. Perú, Sentencia de 17 de septiembre de 1997, Serie C Nº 33; Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, Sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C Nº 140, párrs. 120, 111-112; Caso de la “Masacre de Mapiripán” vs. Colombia, Sentencia de 15 de septiembre de 2005, Serie C Nº 134, párrs. 232, 108, 110; Caso Huilca Tecse vs. Perú, Sentencia de 3 de marzo de 2005, Serie C Nº 121, párr. 66; Caso 19 Comerciantes vs. Colombia, cit., párr. 153; Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras, cit., párr. 110; Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala, Serie C Nº 70, Sentencia de 25 de noviembre de 2000, párr. 172. In: BELOFF, Mary y CLERICO, Laura. **Derecho a condiciones de existencia Digna y situación de vulnerabilidad en la Jurisprudencia de la corte interamericana.** Estudios Constitucionales. Vol. 14. nº 1. 2016. pp. 139-178 ; p. 141-142. ISSN 07180195,

⁶¹ De acordo com as autoras: “El argumento basal es el de igualdad material. En esas situaciones existe una desigualdad que genera graves violaciones a los derechos, en especial, a la existencia digna, razón por la cual el Estado debe intervenir. Esta argumentación se enrola entre las que propugnan el modelo o paradigma de Estado social de derecho. Por ello, sea que la Corte IDH ingrese a la cuestión por el derecho a la vida digna o por el derecho al desarrollo progresivo de los DESC, ella no evita pronunciarse sobre cuestiones básicas de justicia social, aunque lo haga de forma elíptica o tangencial”.

debilidad del modelo es que parte de presupuestos iusnaturalistas insostenibles: su abstracta idea del individuo como libre e igual refuerza las desventajas reales para personas y grupos desfavorecidos. Su concepción de libertad negativa como libertad de optar es funcional al modelo neoclásico en la economía y ofrece reglas claras para regular las expectativas de comportamiento. Pero su ceguera ante la discriminación racial, de género, de minorías étnicas o lingüísticas, no compensa las ventajas del libre mercado ni de la competencia sin restricciones. **Si la democracia es el procedimiento por el cual se forma y expresa la voluntad general, a dicho procedimiento no acceden en el modelo liberal las personas que por su situación diversa o por su grado de debilidad no logran competir con los agentes racionales orientados según fines, por lo general, de lucro".⁶²**

Explicitada a intrínseca relação entre democracia e os direitos humanos ditos de natureza prestacional (necessários para uma existência digna e exercício em condições de igualdade das faculdades democráticas), apresentamos na sequência considerações acerca da violação sistemática dos direitos das pessoas em situação de rua, que, por sua peculiar situação de vulnerabilidade estão alocadas à margem da democracia social.

B.1. Populações em situação de rua: a vida à margem da democracia formal liberal

As pessoas em situação de rua apresentam características recorrentes, embora as especificidades deste grupo possam se manifestar com maior ou menor intensidade, a depender do país ou da região onde se inserem.

De acordo com Simone Frangella as denominações *sans-abri*, *homeless*, sem-teto, população em situação de rua etc., são utilizadas para referenciar a movimentação errante nas cidades por parte dessas pessoas em situação de vulnerabilidade social extrema, sendo todas essas denominações decorrência de “uma gradual adequação da realidade desse segmento à noção de exclusão social, uma noção que emerge na década de 1970 e desde então vem sendo trabalhada em vários contextos sociais diferentes”.⁶³

Embora seja um fenômeno mundial, isto é, presente nos mais diversos países com suas especificidades regionais, há alguns aspectos que são comuns a essa população, tais como: a) multiplicidade de fatores que levam a pessoa à situação de rua; b) é um fenômeno tipicamente urbano; e) o preconceito da sociedade em face dessa população; e) particularidades territoriais, embora seja um fenômeno de presença mundial; f) naturalização da situação de rua, isto é, a indiferença cotidiana para com essa parcela da

⁶² ARANGO, Rodolfo: **Fundamentos del Ius Constitutionale Commune en América Latina: Derechos Fundamentales, Democracia y Justicia Constitucional**. In: BOGDANDY, FIX-FIERRO y MORALES ANTONIAZZI, coords., *Ius Constitutionale Commune en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos*. México: UNAM. p. 31-32.

⁶³ FRANGELLA, Simone M. **Corpos urbanos errantes: Uma etnografia da corporalidade de moradores de rua em São Paulo**. São Paulo: Anablume. 2009. p. 49.

população marginalizada; g) heterogeneidade das pessoas que compõem esse segmento populacional (como idosos, mulheres, pessoas negras, crianças, adolescentes, LGBTIs+ famílias inteiras etc).⁶⁴

Algumas características também são comuns entre as pessoas que vivenciam a situação de vulnerabilidade social nas ruas, sendo marcadamente: a) a ausência ou fragilização dos laços familiares; b) ausência de uma alternativa habitacional para evitar o desabrigio; c) utilização dos logradouros públicos como espaços de moradia improvisada e para sustento; d) a pobreza extrema; e) a heterogeneidade de pessoas.⁶⁵ A literatura especializada indica que não há apenas uma única causa para a ocorrência da situação de rua. Com efeito, há uma multiplicidade de fatores que, conjugados entre si, contribuem para que se deflagre a situação de vulnerabilidade nas ruas.

Entretanto, podemos salientar a preponderância de alguns elementos que intensificam esse processo de vulnerabilização das pessoas, sendo eles: a) a ausência de políticas habitacionais e de moradia para as pessoas em situação de vulnerabilidade social, afinal a situação de rua está essencialmente conectada com o desabrigio⁶⁶; b) as desigualdades sociais e econômicas incrementadas pelo sistema capitalista, isto é, a distribuição desigual de recursos, oportunidades e direitos numa sociedade, o que é agravado especialmente em momentos de crises econômicas. A América Latina e o Caribe ostentam índices preocupantes de concentração de renda e de pobreza. Esta última, embora tenha apresentado uma pequena diminuição em comparação com o ano de 2024, segundo dados da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), a pobreza extrema não apresentou redução significativa.⁶⁷ Já os níveis de desigualdade de renda não apresentaram redução, mantendo-se o índice GINI de ,452 de 2023.⁶⁸ Segundo a

⁶⁴ SILVA, Maria Lúcia Lopes da. **Trabalho e população em situação de rua no Brasil**. São Paulo: Cortez editora. 2009. p. 123.

⁶⁵ No Brasil, por exemplo, o Decreto Federal 7.053/09, no seu artigo 1º, parágrafo único, define a população em situação de rua como: “o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória”.

⁶⁶ Sheila Crowley observa de forma muito precisa que a situação de rua é essencialmente um problema de moradia. Segundo a autora, “o único denominador comum a respeito das pessoas que experimentam o desabrigio é que elas enfrentam um problema de moradia”. CROWLEY, Sheila. Homelessness is about housing. In: BURNERS, Donald W.; DILEO, David L. **Ending Homelessness: Why we haven't, How we can**. Lynne Rienner Publishers: Boulder London. 2016. pp. 159-175; p. 159.

⁶⁷ COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). **Panorama Social da América Latina e do Caribe**. Resumo Executivo. Nações Unidas. 2024. p. 12.

⁶⁸ O índice Gini reflete o grau de desigualdade social, variando entre 0 e 1, em que 0 indica a mínima/ausente desigualdade, enquanto que mais próximo de 1, há maior desigualdade. No caso da América Latina e Caribe, notamos quase 0,5 na escala de desigualdade social, demonstrando-se um índice elevado.

CEPAL, trata-se de uma realidade que persiste em altos níveis ao longo do tempo na região, destacando que:

"Por outro lado, as estimativas baseadas em modelos que integram diversas fontes de informação sobre a riqueza (ativos financeiros e não financeiros) da população latino-americana permitem constatar que sua distribuição é ainda mais concentrada e desigual do que a da renda. Em torno de 2021, 10% das pessoas de maior renda concentravam 66% da riqueza total e o 1% mais rico concentrava 33%. Uma comparação com 2010 mostra que desde então a participação dos 10% mais ricos diminuiu, em média, apenas 2 pontos percentuais. Em concordância com essas cifras, o capítulo I mostra que as percepções de injustiça distributiva se mantiveram muito altas na América Latina, em valores próximos ou superiores a 80%
(...)

Para superar a armadilha de alta desigualdade da região e os elevados níveis de pobreza, é preciso formular e implementar políticas públicas integrais que abordem as múltiplas dimensões da desigualdade (CEPAL, 2024c). O fortalecimento dos sistemas de proteção social na América Latina e no Caribe, em particular de proteção social não contributiva, é um espaço estratégico para a adoção de um enfoque integrado capaz de gerar impactos significativos na redução da pobreza, nas diversas causas da desigualdade e nos baixos níveis de coesão social da América Latina e do Caribe."⁶⁹

No Brasil, ao analisarmos as faces da desigualdade no contexto da população em situação de rua, verificaremos que o universo dessa população é majoritariamente composto por homens negros, pessoas com baixa escolaridade, sem documentação básica e sem emprego formal⁷⁰, sendo que menos de 40% dessa população possui título de eleitor, não conseguindo nem mesmo participar formalmente dos procedimentos eleitorais.⁷¹

Esse quadro de exclusão sistemática do exercício de uma vida digna por parte dessas pessoas em um regime democrático já foi, inclusive, objeto de análise por parte do SIDH.

O relatório da CIDH sobre a Situação dos Direitos Humanos no Brasil (2021)⁷², destaca a grave e persistente violação dos direitos da população em situação de rua no país. A CIDH enfatiza que o direito à moradia adequada vai além de um simples teto, abrangendo a segurança, a paz, e a dignidade, com espaço adequado, infraestrutura básica e acesso a serviços essenciais. No entanto, a realidade brasileira se distancia drasticamente desse ideal, evidenciando a exclusão de uma parcela significativa da população do pleno exercício da cidadania e dos benefícios de um Estado democrático de direito.

⁶⁹ COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). **Panorama Social da América Latina e do Caribe**. Resumo Executivo. Nações Unidas. 2024. p. 13.

⁷⁰ BRASIL. Observatório Nacional dos Direitos Humanos. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Disponível em:<<https://bit.ly/482tUgs>>.

⁷¹ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Rua, aprendendo a contar: Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua**. Brasília: MDS. 2008.

⁷² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Situação dos Direitos Humanos no Brasil**. 2021.

O relatório aponta a ausência histórica de políticas públicas eficazes para a ocupação da terra urbana e a efetivação do direito à moradia, com os interesses do mercado imobiliário frequentemente prevalecendo sobre as necessidades da população vulnerabilizada.⁷³

Além disso, a falta de dados oficiais censitários precisos sobre essa população - uma vez que o Brasil não dispõe de contagem demográfica acerca dessas pessoas, contando, basicamente, com dados dos sistemas de assistência social - isso dificulta em muito a formulação de políticas públicas adequadas para a superação da situação de vulnerabilidade nas ruas, perpetuando a invisibilidade e a exclusão social, o que compromete a participação cidadã efetiva em um regime democrático.

Além da exclusão sistemática dessa população do exercício pleno dos seus direitos sociais e, por conseguinte, da possibilidade de participação em condições de igualdade do processo democrático, as pessoas em situação de rua são cotidianamente submetidas à remoção dos espaços públicos, isto é, nem mesmo ocupar o espaço público (e político) lhes é permitido.⁷⁴

B.1.1. O Massacre da Praça da Sé: caso submetido à CIDH

O quadro de exclusão sistemática das pessoas em situação de rua no Brasil encontra seu ápice na violação do próprio direito à vida. Além das violências simbólicas e físicas perpetradas contra essa população, é importante registrar, aqui, um caso emblemático de violência extrema contra essas pessoas e que, inclusive, está em tramitação perante este SIDH: a Chacina da Praça da Sé, ocorrida na cidade de São Paulo, em agosto de 2004.

Entre os dias 19 e 22 de agosto daquele ano, quinze pessoas em situação de rua foram brutalmente atacadas enquanto dormiam nas proximidades da Praça da Sé, no centro da capital paulista, dez na madrugada do dia 19 e cinco na madrugada do dia 22, resultando na morte de sete delas. As agressões foram cometidas com um objeto semelhante a uma tonfa, bastão utilizado por policiais militares e guardas civis metropolitanos, circunstância que levantou a fortes indícios de envolvimento de agentes estatais nas execuções. A brutalidade e a natureza dos ataques, direcionados a pessoas

⁷³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Situação dos Direitos Humanos no Brasil.** 2021. p. 48.

⁷⁴ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Situação dos Direitos Humanos no Brasil.** 2021. p. 51. In: Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua e Catadores de Material Reciclável. Relatório de Atividades/2010-2014. Belo Horizonte: CNDDH, 2015. ALMEIDA, Antonio Vitor Barbosa de. **Visibilizar, desestabilizar e “fazer direito”: narrativas da população em situação de rua.** Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Paraná: Curitiba. 2020. p. 127.

em extrema vulnerabilidade social, evidenciaram o nível de desumanização e desprezo institucional a que essa população é submetida.

Ainda não há relatório de mérito sobre o caso, mas em relatório de admissibilidade a CIDH admitiu a petição quanto a possíveis violações dos artigos 4 (vida), 5 (integridade) e 25 (proteção judicial), em relação ao art. 1.1 (dever de respeitar e garantir), da CADH. Pelo *iura novit curia*, admitiu também possíveis violações dos artigos 5.1 e 8 (garantias judiciais) em favor de familiares, e dos artigos 1, 6, 7 e 8 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura.⁷⁵

O caso que está em trâmite perante a CIDH referente ao Massacre da Praça da Sé evidencia a violação máxima dos direitos humanos, que é da própria condição de existência (a vida), sem a qual não há nem mesmo sociedade, tampouco democracia. É preciso registrar este episódio, pois ele se relaciona diretamente com a exclusão sistemática dessas pessoas do exercício dos direitos mais elementares.

B.2. A situação de rua e a Corte IDH:

Esta Corte já se debruçou sobre violações envolvendo pessoas em situação de rua, mais especificamente crianças, evidenciando o grave quadro de vulnerabilidade social em que ocorreu o Caso “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y outros) vs. Guatemala. Neste precedente, a CIDH submeteu o caso em 30.01.1997, indicando a violação aos arts. 1.1, 4, 5, 7, 8 e 25 da CADH, em razão do sequestro, tortura e assassinato de quatro jovens, do homicídio de um quinto (Anstraum Aman Villagrán Morales) e da omissão estatal em investigar e assegurar acesso à justiça às famílias. Além disso, alegou violação do art. 19 (direitos da criança). Pediu, entre outras medidas, a realização de investigação pronta, imparcial e efetiva.

Houve violação ao artigo 7 (liberdade pessoal) da CADH, pois os quatro jovens foram detidos sem causas legais e sem observância dos procedimentos constitucionais (ausência de ordem judicial ou flagrante; não apresentação imediata ao juiz), configurando detenção arbitrária, além da violação ao artigo 4 (direito à vida) em correlação com o artigo 1.1. (obrigação do Estado em assegurar o exercício pleno dos direitos e liberdades sem discriminação). Ainda, em razão das violências praticadas contra os jovens (torturas e maus-tratos), houve violação do artigo 5 (integridade pessoal), e também violação ao artigo 19 da CADH (direitos das crianças). Além disso, houve denegação de justiça e

⁷⁵ RELATÓRIO DE ADMISSIBILIDADE. **Ivanildo Amaro da Silva et al. vs. Brazil, Case 1198-05.** n. 38-101, Inter-Am. C.H.R., OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5, rev. 1. 2010. Disponível em:<<https://bit.ly/482cH6T>>. Acesso em: 21 de outubro de 2025.

descumprimento do dever de investigar seriamente, ouvir as vítimas/familiares e prover recurso efetivo. A Corte declarou a violação dos artigos 8.1 (garantias judiciais) e 25 (proteção judicial), em conexão com o artigo 1.1, e enfatizou que a investigação deve ser real e efetiva, e não uma mera formalidade.

É importante registrar que esse cenário de violações contra os jovens em situação de rua ocorreu em um quadro de grave exclusão social e miséria, o que foi pontuado pela Corte IDH no que se refere a uma **dupla agressão**: 1) o Estado não evita que as pessoas sejam lançadas à miséria, **privando-as de mínimas condições de vida digna e do pleno e harmonioso desenvolvimento da personalidade**; 2) além disso, **atenta contra a sua integridade** física, psíquica e moral e até contra a vida dessas pessoas.

Com efeito, trata-se de um quadro de desigualdade social em que as violações se retroalimentam: o alijamento de grupos sociais vulnerabilizados do exercício dos direitos sociais mais elementares acabam por comprometer a fruição de uma vida digna, expondo essas pessoas a maiores inseguranças e riscos, inclusive de morte, como no caso acima.

Na aludida sentença, durante os debates na Corte, foi sublinhado que **a proteção dos “mais fracos, como os niños en la calle” demanda interpretar o direito à vida de modo a abranger condições mínimas de uma vida digna**. Nesse sentido, a “humilhação da miséria” surge como um padecimento equivalente à “morte espiritual”, antes da morte física. Em seu voto, o juiz Antonio Augusto Cançado Trindade registrou, com precisão:

El deber del Estado de tomar medidas positivas se acentúa precisamente en relación con la protección de la vida de personas vulnerables e indefensas, en situación de riesgo, como son los niños en la calle. La privación arbitraria de la vida no se limita, pues, al ilícito del homicidio; se extiende igualmente a la privación del derecho de vivir con dignidad. Esta visión conceptualiza el derecho a la vida como perteneciente, al mismo tiempo, al dominio de los derechos civiles y políticos, así como al de los derechos económicos, sociales y culturales, ilustrando así la interrelación e indivisibilidad de todos los derechos humanos.

(…)

Una persona que en su infancia vive, como en tantos países de América Latina, en la humillación de la miseria, **sin la menor condición siquiera de crear su proyecto de vida**, experimenta un estado de padecimiento equivalente a una muerte espiritual.

Assim, a Corte reconheceu que o direito à vida inclui o **direito de viver com dignidade**, impondo ao Estado **deveres positivos reforçados**, especialmente quando se está diante de grupos mais vulnerabilizados, como no caso, das crianças em situação de rua. A **miséria humilhante** não é socialmente neutra nem juridicamente irrelevante: disso resulta que a proteção à vida em democracia efetiva exige **políticas integrais** que articulem direitos civis e políticos com direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais — expressão concreta da **indivisibilidade** dos direitos humanos. Sem essas medidas, a democracia permanece **meramente formal e abstrata**.

B.3. Conclusões parciais

Assim, é indispensável que essa Corte, mantendo a coerência com sua linha interpretativa e jurisprudencial, reconheça e reforce expressamente em enunciado a intrínseca relação entre os direitos humanos sociais e a vida em democracia, isto é, considerando que os direitos humanos são indivisíveis e interdependentes, a igualdade no exercício dos direitos civis e políticos, inerentes à democracia formal, só é possível de ser assegurada se os direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais, inerentes à democracia substancial, são minimamente garantidos.

Nesse contexto, é importante resgatar o entendimento da Corte IDH de que **o princípio de igualdade e não discriminação integra o *jus cogens*** e está indissociavelmente ligado ao artigo 1.1 da CADH, como reafirmado no *Xákmok Kásek vs. Paraguai*.⁷⁶ Semelhante ao ocorrido neste caso, é possível concluir que temos uma verdadeira **discriminação de fato** contra as pessoas em situação de rua, consubstanciada na violação sistemática dos direitos dessas pessoas, devendo os Estados adotarem **medidas positivas para eliminar exclusões estruturais**.⁷⁷

Especificamente ao grupo social vulnerabilizado aqui tratado, é preciso enunciar que: não basta haver previsões genéricas de não discriminação, devendo-se adotar medidas positivas para combater a desigualdade social, pois o processo de exclusão estrutural alia as pessoas em situação de rua do exercício democrático dos direitos, isto é, de viver em condições de igualdade, comprometendo o aspecto substancial da democracia.

C. DEMOCRACIA E A ATUAÇÃO DE PESSOAS DEFENSORAS DE DIREITOS HUMANOS

C.1. Conceito de pessoas defensoras de Direitos Humanos e a garantia do regime democrático

O conceito de pessoas defensoras de direitos humanos foi consolidado pela Declaração da ONU sobre o Direito e a Responsabilidade de Indivíduos, Grupos e Órgãos da Sociedade de Promover e Proteger os Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais

⁷⁶ **Xákmok Kásek vs. Paraguai**. Pars. 268 e 269.

⁷⁷ No caso Xákmok Kásek vs. Paraguai, a Corte identificou uma exclusão material da comunidade indígena (carência de água, saúde, educação; ausência institucional; preferência sistemática à propriedade privada; falta de consulta), caracterizando um padrão de marginalização que configura discriminação de facto, indicando que o Estado não adotou as medidas necessárias para revertê-la.

Universalmente Reconhecidos⁷⁸. Este marco reconhece como defensor toda pessoa, individual ou coletivamente, que atua em prol da efetivação dos direitos humanos, independentemente de qualquer credencial institucional, autorização estatal ou vínculo formal.

A CIDH, em relatórios de 2006⁷⁹ e 2011⁸⁰, destacou que pessoas defensoras de direitos humanos desempenham papel indispensável para o funcionamento das democracias, recomendando que os Estados adotem medidas integrais de proteção. A Corte IDH, ao julgar o caso *Human Rights Defender et al. vs. Guatemala* (2014), estabeleceu que:

La labor de los defensores es fundamental para la consolidación del Estado de Derecho, ya que contribuye de manera decisiva a la transparencia, la rendición de cuentas y la vigencia de los derechos fundamentales.⁸¹

Casos interamericanos recentes reforçam a compreensão de que povos indígenas, sindicalistas, jornalistas, ambientalistas, comunicadores comunitários e lideranças sociais são pessoas defensoras de direitos humanos. No caso *Povo Indígena Xucuru vs. Brasil* (2018), a Corte afirmou:

Los pueblos indígenas y sus líderes son defensores de derechos humanos al reivindicar sus territorios, su cultura y sus medios de subsistencia, en tanto ejercen una labor de defensa colectiva con dimensión democrática.⁸²

Pessoas defensoras de direitos humanos são sujeitos em situação de especial risco e categoria processual reconhecida, e nesse sentido reconhece a jurisprudência interamericana que defensores operam em contexto de risco estrutural, o que justifica parâmetros reforçados de diligência estatal, prevenção, garantias de exercício e reparação.

Essa qualificação não se limita a ONGs ou profissionais do direito: alcançam jornalistas, comunicadores comunitários, ambientalistas, sindicalistas, lideranças sociais e

⁷⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração sobre Defensores de Direitos Humanos.** Resolução 53/144 da Assembleia Geral. 9 de dezembro de 1998.

⁷⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório sobre a situação de defensores de direitos humanos nas Américas.** OEA/Ser.L/V/II.124. Doc. 5 rev. 1. 07 de março de 2006.

⁸⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Segundo relatório sobre a situação das defensoras e defensores de direitos humanos nas Américas.** OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66. 31 de dezembro de 2011.

⁸¹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Human Rights Defender et al. vs. Guatemala.** 28 de agosto de 2014.

⁸² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Povo Indígena Xucuru vs. Brasil.** 5 de fevereiro de 2018.

povos indígenas, que atuam como guardiões da esfera pública plural e do controle social.⁸³

⁸⁴Esse reconhecimento é fundamental porque amplia a noção de quem pode ser considerado defensor, evitando visões reducionistas que limitam esse papel apenas a ONGs ou profissionais do direito.

C.2. O conjunto das liberdades correlatas à atuação das pessoas defensoras de Direitos Humanos

A atuação das pessoas defensoras de direitos humanos pressupõe a existência de um bloco interdependente de liberdades públicas. A Corte IDH, na Opinião Consultiva OC-5/85, fixou que a liberdade de expressão é “*piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática*”.⁸⁵ De forma correlata, a efetividade da associação, da reunião pacífica e da participação política, somadas ao acesso à informação, constitui a infraestrutura institucional que torna possível o trabalho de defesa de direitos.

Em outubro de 2025, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos publicou o *Tercer Informe sobre la Situación de las Personas Defensoras de Derechos Humanos en las Américas* (OEA/Ser.L/V/II, Doc. 123/25). O novo relatório representa a consolidação de mais de duas décadas de acompanhamento contínuo da CIDH sobre a matéria, reforçando que a ação de defensores constitui elemento indispensável à democracia, à justiça e ao Estado de Direito no continente.⁸⁶

O documento aprofunda a análise de padrões estruturais de violência, estigmatização e criminalização, chamando atenção especial para a situação de defensores ambientais, povos indígenas, jornalistas e lideranças sociais em contextos de conflito territorial e degradação ambiental. Reitera-se que a obrigação estatal de garantir condições seguras para o exercício da defesa de direitos humanos é de natureza integral e transversal, abrangendo prevenção, proteção, investigação e reparação.

Além disso, o *Tercer Informe* introduz diretrizes atualizadas para a criação de políticas públicas nacionais de proteção e enfatiza a necessidade de articulação interinstitucional entre órgãos de justiça, instituições de direitos humanos e organizações da

⁸³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório sobre a situação das defensoras e defensores de direitos humanos nas Américas.** OEA/Ser.L/V/II.124. Doc. 5 rev. 1. Washington, D.C. Organização dos Estados Americanos. 07 de março de 2006.

⁸⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Human Rights Defender et al. vs. Guatemala.** Série C, n. 283, 28 ago. 2014. San José: Corte IDH. 2014.

⁸⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva OC-5/85.** Liberdade de expressão. 13 de novembro de 1985.

⁸⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Tercer informe sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos en las Américas.** OEA/Ser.L/V/II. Doc. 123/25. Washington, D.C. Organização dos Estados Americanos. 2025. Disponível em: <<https://bit.ly/4rgzvXQ>>

sociedade civil. Tais recomendações reforçam o entendimento de que a garantia do exercício livre e seguro da atividade de defesa de direitos humanos é condição essencial para a vitalidade das democracias do hemisfério.

C.2.1. Liberdade de expressão

A liberdade de expressão, prevista no artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos⁸⁷, é compreendida pela Corte Interamericana como a pedra angular da vida democrática. Na Opinião Consultiva n. 5/85, o tribunal estabeleceu que sem a livre circulação de ideias não há cidadania ativa, nem a possibilidade de controle do poder público:

La libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública y condición para que la comunidad esté suficientemente informada.⁸⁸

A definição demonstra que não se trata apenas de um direito individual, mas de uma garantia coletiva indispensável ao espaço público, em que abarca a compreensão de cidadania de forma mais ampla e complexa, incluindo a participação efetiva no espaço público e controle democrático do poder e das políticas públicas, o que abrange o exercício das demais liberdades (associação, reunião, participação política e acesso à informação). Portanto, assegurar as condições de possibilidade do exercício efetivo do controle democrático por parte das pessoas defensoras de direitos humanos é condição indispensável de um regime político que se pretenda democrático.

As ameaças mais recorrentes a esse direito, segundo relatórios da CIDH, incluem a criminalização de comunicadores, a utilização desproporcional do direito penal para punir críticas a autoridades, a imposição de sanções civis excessivas e o estímulo à autocensura por meio de perseguições judiciais e administrativas⁸⁹, o que inviabiliza o debate público e reduz a circulação de informações sobre violações de direitos humanos.

No caso **Herrera Ulloa vs. Costa Rica** (2004), por exemplo, um jornalista foi condenado por republicar informações de interesse público divulgadas por meios estrangeiros. A Corte entendeu que a decisão violava a liberdade de expressão e produzia um efeito intimidador sobre a imprensa investigativa:

⁸⁷ CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS. **Pacto de São José da Costa Rica**. 22 de novembro de 1969. Disponível em: <<https://bit.ly/3LZ7nsb>>

⁸⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Parecer Consultivo OC-5/85**. 13 de Novembro de 1985. Disponível em: <<https://bit.ly/3LF5JMo>>. Acesso em: 14.novembro de 2025.

⁸⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório sobre a situação das defensoras e defensores de direitos humanos nas Américas**. OEA/Ser.L/V/II.124. Doc. 5, rev. 1. 07 de março de 2006.

La condena impuesta al periodista no perseguía una finalidad imperiosa en una sociedad democrática y generó un efecto amedrentador para el periodismo de investigación, contrario al artículo 13 de la Convención.⁹⁰

Esse precedente é essencial porque mostra que punir comunicadores não atinge apenas sua liberdade pessoal, mas compromete o direito da coletividade de ser informada.

Situação semelhante ocorreu em **Kimel vs. Argentina** (2008), em que um escritor foi processado criminalmente por críticas feitas em obra histórica a um magistrado. A Corte reforçou a importância da crítica a autoridades como elemento central da democracia, ao afirmar que:

En una sociedad democrática, la crítica a los funcionarios públicos y a la función pública debe gozar de un mayor umbral de protección.⁹¹

A decisão demonstra que defensores que atuam na denúncia de abusos estatais devem estar protegidos contra represálias judiciais, já que sua atuação serve ao interesse coletivo.

Por fim, no caso **Claude Reyes vs. Chile** (2006), a Corte reconheceu o exercício do direito de acesso à informação como dimensão positiva da liberdade de expressão. A Corte concluiu que os Estados têm obrigação de fornecer informações públicas, salvo em hipóteses legais estritas, justamente porque a transparência é condição para o exercício democrático.⁹²

Esse precedente é particularmente relevante para pessoas defensoras de direitos humanos ambientais e comunitários, que dependem de dados públicos para denunciar violações e monitorar políticas estatais.

Assim, observa-se que a liberdade de expressão, na perspectiva interamericana, é simultaneamente um direito individual e coletivo, cuja restrição tem efeitos corrosivos sobre a democracia, comprometendo consideravelmente a participação e controle cidadão.

C.2.2. Liberdade de associação

Outro direito humano que compõe o conjunto das liberdades correlatas à atuação das pessoas defensoras de direitos humanos é a liberdade de associação, assegurada no artigo 16 da Convenção Americana, que compreende o direito de formar, integrar e

⁹⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica**. 02 de julho de 2004.

⁹¹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Kimel vs. Argentina**. 02 de maio de 2008.

⁹² COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório sobre a situação das defensoras e defensores de direitos humanos nas Américas**. OEA/Ser.L/V/II.124. Doc. 5 rev. 1. 07 de março de 2006.

participar de organizações para fins legítimos. A Corte Interamericana entende que este direito é indispensável para a consolidação da democracia, porque garante o espaço coletivo de articulação/mobilização da sociedade civil e viabiliza a atuação conjunta dos defensores de direitos humanos.

As ameaças mais recorrentes incluem práticas de vigilância clandestina, interceptações ilegais, perseguição judicial contra associações, uso abusivo do direito penal para criminalizar movimentos sociais e, em alguns contextos, sanções disciplinares contra membros de instituições que participam de atividades públicas.⁹³ Essas condutas buscam desarticular organizações, fragmentar lideranças e enfraquecer a capacidade de resistência coletiva dos defensores.

Em correlação com a liberdade de expressão, a associação consolida circuitos de informação e expressão coletivas. Interferências sobre organizações atingem, por derivação, a circulação de ideias, a visibilidade de denúncias e o debate público.

No caso **Escher e outros vs. Brasil** (2009), constatou-se uma situação de vigilância e intimidação institucional, em que a Corte reconheceu a ilicitude da interceptação telefônica de membros de cooperativas ligadas a movimentos sociais rurais. A Corte entendeu que a prática configurava não apenas uma violação à privacidade, mas também ao direito de associação, pelo efeito intimidador gerado sobre seus integrantes.

Las interceptaciones ilegales realizadas por el Estado tuvieron un efecto inhibidor en el derecho de asociación de los miembros de las cooperativas, limitando su capacidad de organizarse y expresarse colectivamente.⁹⁴

No caso **López Lone y otros vs. Honduras** (2015), verificou-se a ocorrência de sanções disciplinares e retaliações funcionais, em que juízes foram sancionados disciplinarmente por participar de manifestações em defesa da ordem democrática após o golpe de 2009. A Corte concluiu que tais sanções constituíram violação direta à liberdade de associação.

La sanción disciplinaria a jueces por participar en actividades públicas constituye una violación al derecho de asociación, al afectar su capacidad de actuar colectivamente en defensa del orden democrático.⁹⁵

Esse caso é especialmente relevante ao reconhecer que agentes do sistema de justiça, quando se mobilizam em defesa da democracia e dos direitos humanos, também atuam como defensores de direitos humanos e merecem proteção.

⁹³ COMISSION INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos.** OEA/Ser.L/V/II. Doc. 207/17. Washington, D.C.: Organização dos Estados Americanos. 29 de dezembro de 2017.

⁹⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Escher y otros vs. Brasil.** 06 de julho de 2009.

⁹⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso López Lone y otros vs. Honduras.** 05 de outubro de 2015.

Relatórios da CIDH, em especial o Relatório 19, confirmam que na América Latina a criminalização de sindicatos, organizações indígenas e movimentos sociais constitui uma prática estrutural que enfraquece a sociedade civil.⁹⁶ Esse diagnóstico reforça que a restrição à associação não atinge apenas direitos individuais, mas compromete o pluralismo político e a vitalidade democrática.

As jurisdições europeias reconhecem sindicatos e organizações da sociedade civil como pilares do pluralismo e da democracia, reforçando a leitura interamericana.

Portanto, a liberdade de associação é condição de possibilidade para a existência de redes de proteção e solidariedade que sustentam o exercício das pessoas defensoras de direitos humanos.

C.2.3. Liberdade de reunião pacífica

A liberdade de reunião pacífica, prevista no artigo 15 da Convenção Americana, também compõe o conjunto de direitos de liberdade correlato à atuação das pessoas defensoras de direitos humanos, garantindo o direito de manifestar ideias coletivamente, seja por meio de protestos, marchas ou assembleias. A Corte Interamericana considera esse direito uma forma legítima e necessária de participação na vida pública, que fortalece a democracia e amplia o espaço de cidadania ativa. Protestos e assembleias ampliam a circulação de informação e permitem que denúncias ganhem escala social; repressão a protestos repercute sobre a expressão e reduz a deliberação democrática.

As principais ameaças a esse direito estão relacionadas ao **uso desproporcional da força policial**, à repressão violenta de protestos, à detenção arbitrária de manifestantes e à criminalização indireta de lideranças comunitárias.⁹⁷ Essas práticas buscam silenciar vozes coletivas, desestimular a mobilização e enfraquecer o exercício das pessoas defensoras de direitos humanos.

No caso **Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México** (2018), a Corte analisou a repressão brutal de protestos sociais, com uso desproporcional da força policial e violência sexual contra manifestantes. O tribunal reconheceu que o Estado violou diretamente a liberdade de reunião pacífica.

⁹⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório nº 19/17 – Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo.** OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/15. 31 de dezembro de 2015. Washington, D.C.: Organização dos Estados Americanos. 2017.

⁹⁷ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Garantias para a independência das e dos operadores de justiça:** rumo ao fortalecimento do acesso à justiça e do Estado de Direito nas Américas. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 44. 05 de dezembro de 2013. Washington, D.C.: Organização dos Estados Americanos. 2013.

La protesta social constituye una forma fundamental de participación en la vida pública, y su restricción mediante uso desproporcionado de la fuerza es incompatible con la Convención Americana.⁹⁸

Esse precedente é emblemático porque mostra que a repressão violenta não afeta apenas indivíduos, mas produz um efeito de silenciamento coletivo sobre toda a sociedade civil. No caso **López Álvarez vs. Honduras** (2006) reforça essa compreensão, ao tratar da perseguição de um líder comunitário. Para a Corte, criminalizar lideranças equivale a atacar a própria liberdade de reunião de toda a comunidade.

La persecución de líderes sociales afecta no sólo sus derechos individuales, sino también los de la comunidad que representan, generando un efecto inhibidor sobre la participación ciudadana.⁹⁹

As jurisdições europeias reconhecem o protesto pacífico como manifestação central do espaço público democrático, coincidindo com a linha interpretativa interamericana.

Os precedentes citados esclarecem que a atuação de pessoas defensoras de direitos humanos pressupõe a garantia plena da reunião pacífica, pois sem a possibilidade de se manifestar coletivamente não há cidadania ativa nem deliberação democrática. A experiência comparada europeia, que também reconhece o protesto como manifestação essencial do espaço público, corrobora esse entendimento e reforça sua universalidade.

C.2.4. Liberdade de participação política

Ainda como componente do conjunto de liberdades inerentes à defesa dos direitos humanos temos a liberdade de participação política, consagrada no artigo 23 da Convenção Americana, não se limita ao direito de votar e ser votado, mas abrange a possibilidade de influenciar a agenda pública, participar de partidos, movimentos sociais e exercer direitos políticos sem intimidação. A Corte Interamericana comprehende que esse direito é condição para a existência de regimes democráticos legítimos.

A participação política pressupõe ambiente informacional aberto; pois sem expressão livre, o voto perde conteúdo e as agendas públicas se descolam das necessidades sociais.

As ameaças a esse direito incluem a imposição arbitrária de barreiras à elegibilidade, a perseguição de lideranças opositoras, a exclusão de grupos vulnerabilizados

⁹⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México**. 28 de novembro de 2018.

⁹⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório sobre a situação das defensoras e defensores de direitos humanos nas Américas**. OEA/Ser.L/V/II.124. Doc. 5 rev. 1. 07 de março de 2006.

dos processos eleitorais e o uso indevido de instituições estatais para deslegitimar ou afastar opositores.¹⁰⁰ Essas práticas têm efeito direto sobre o trabalho das pessoas que defendem direitos humanos que se engajam na vida política, muitas vezes em contextos de oposição a governos autoritários.

O caso **Yatama vs. Nicarágua** (2005) ilustra de forma clara essa dimensão. A Corte entendeu que a exclusão de partidos indígenas por exigências formais ilegítimas violava o pluralismo democrático, ao afirmar que:

El pluralismo político implica que todos los sectores de la sociedad puedan participar en la vida política, sin discriminación ni obstáculos desproporcionados.¹⁰¹

Esse precedente é essencial porque confirma que a democracia só se realiza de forma plena quando garante a inclusão de grupos historicamente marginalizados, como os povos indígenas, no processo político.

Ademais, no caso **Reverón Trujillo vs. Venezuela** (2009), a Corte afirmou que a independência judicial é pilar do regime democrático e condição para o exercício da participação política. Juízes submetidos a pressões políticas ou retaliações perdem a capacidade de garantir a proteção de direitos políticos de cidadãos e defensores.

Já em **Petro vs. Colômbia** (2020), a Corte foi categórica ao declarar ilegítimas as sanções administrativas que restringiram os direitos políticos de um prefeito eleito, afirmando que somente o Poder Judiciário poderia impor restrições nesse âmbito.

Sólo el Poder Judicial puede restringir los derechos políticos de una autoridad elegida; las sanciones administrativas violan la soberanía popular¹⁰².

Esse entendimento reforça a importância da participação política como elemento indissociável da proteção das pessoas defensoras de direitos humanos. Limitar o direito de líderes comunitários ou opositores equivale a fragilizar o núcleo da democracia.

C.2.5. Direito de acesso à informação

O direito de acesso à informação foi reconhecido pela Corte Interamericana como dimensão positiva da liberdade de expressão, vinculada ao artigo 13 da CADH. Esse direito

¹⁰⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Informe Anual 2017: Capítulo IV – Personas defensoras de derechos humanos y libertad de expresión.** Washington D.C.: Organização dos Estados Americanos. 2017.

¹⁰¹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Yatama vs. Nicarágua.** 23 de junho de 2005.

¹⁰² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Petro vs. Colômbia.** 2020. § 180.

garante que os cidadãos, e em especial os defensores de direitos humanos, possam obter informações públicas necessárias ao controle social e à participação democrática.

As ameaças mais recorrentes a esse direito incluem a negativa injustificada de acesso a documentos, o uso abusivo de sigilo e a ausência de políticas de transparência ativa¹⁰³. Tais práticas impedem que defensores atuem de forma eficaz, inviabilizando denúncias e estratégias de litígio.

Além disso, a Corte Interamericana reafirmou o caráter instrumental do direito de acesso à informação no caso **Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil (2010)**, ao reconhecer que a recusa do Estado em divulgar dados sobre graves violações de direitos humanos compromete o dever de verdade e o direito das vítimas à justiça¹⁰⁴. Tal entendimento reforça que o acesso à informação é pressuposto para a efetividade do trabalho de defensores, sobretudo aqueles que atuam na denúncia de abusos estatais.

A doutrina também reconhece o vínculo intrínseco entre transparência e proteção de pessoas defensoras de direitos humanos. O direito de acesso à informação constitui “condição estrutural para o exercício do ativismo em direitos humanos”, pois permite aos defensores fundamentar suas ações, contestar atos de autoridade e mobilizar a opinião pública com base em dados verificáveis¹⁰⁵. Com efeito, a circulação de informação pública fortalece o litígio estratégico e amplia o alcance das reivindicações de grupos vulneráveis.¹⁰⁶

A proteção desse direito, portanto, não se limita à dimensão passiva (receber informações), mas impõe aos Estados obrigações positivas de disponibilização e difusão ativa de dados de interesse público. A Corte IDH, em reiteradas oportunidades, enfatizou que o dever estatal de transparência é essencial para criar um ambiente seguro e propício à atuação de defensores de direitos humanos, em conformidade com a Resolução 1/18 da CIDH sobre a proteção de defensores.¹⁰⁷ A sua ligação com o regime político democrático, portanto, é umbilical, pois sem o acesso à informação não há condições de monitorar, denunciar e exigir *accountability* estatal.

¹⁰³ COMISSION INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Informe Anual 2017: Capítulo IV – Personas defensoras de derechos humanos y libertad de expresión.** Washington D.C.: Organização dos Estados Americanos. 2017.

¹⁰⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil.** 24 de novembro de 2010.

¹⁰⁵ MENDONÇA, Ana Paula. Direito de acesso à informação e ativismo em direitos humanos na América Latina. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 18, n. 2. 2021. p. 45-68.

¹⁰⁶ ABRAMOVICH, Víctor; COURTIS, Christian. **Los derechos sociales como derechos exigibles.** 2. ed. Madrid: Trotta. 2013.

¹⁰⁷ COMISSION INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Resolução 1/18 – Sobre o trabalho de pessoas defensoras de direitos humanos e os direitos à liberdade de associação e reunião pacífica.** Washington D.C.: Organização dos Estados Americanos. 2018.

C.3. Considerações sobre a violência contra as pessoas defensoras de direitos humanos

A vitalidade democrática está intimamente associada à atuação das pessoas defensoras de direitos humanos, seja pela correlação intrínseca entre estes direitos e a democracia, esta como condição de possibilidade daqueles, seja pela importante função que esses defensores exercem no controle democrático do poder político no contexto do exercício das liberdades públicas.

No entanto, conforme pudemos demonstrar acima, essas pessoas atuam em um cenário hostil, onde violações partem de agentes estatais e não estatais e são sustentadas por estigmatização, campanhas de desinformação e, também, por criminalização com tipos penais vagos e ampla impunidade. A violência é estratégica, pois busca silenciar a crítica e desarticular o controle cidadão, enquanto o espaço cívico se contrai por vigilância, ataques digitais e entraves legais e administrativos.

O cenário de violência afeta com especial gravidade defensores do meio ambiente, da terra e do território, mulheres defensoras (com violências de gênero específicas) e lideranças indígenas e afrodescendentes, em contextos marcados por discriminação e disputas territoriais.

Nesse contexto, chama a atenção o grau de militarização da resposta estatal, quando se verifica a repressão pelas forças de segurança de manifestações populares legítimas, enquadrando-as como “ameaças à ordem”.

A persistência da violência contra defensores de direitos humanos nas Américas não é um mero indicador de insegurança, mas o sintoma de uma erosão democrática mais profunda, que mina o Estado de Direito a partir de suas fundações. Apesar dos avanços normativos, a região continua sendo a mais perigosa do mundo para a defesa dos direitos humanos. O trabalho de monitoramento da CIDH revela um cenário onde a violência se intensifica, transformando a região em um panorama adverso, marcado pela hostilidade e pelo risco constante, o que é agravado por sistemas de discriminação e desigualdade histórica, bem como por estruturas patriarcais que aumentam o risco para aqueles que desafiam o *status quo*.

A violência contra os defensores emana de agentes estatais e não estatais, grupos armados ilegais, crime organizado e empresas privadas, em especial ligadas a atividades extrativistas, que se erguem contra quem defende direitos e territórios.

Este ciclo de violência é perpetrado por uma cultura de impunidade generalizada. Os assassinatos, desaparecimentos e agressões contra pessoas defensoras de direitos humanos raramente são investigados de forma eficaz. A ausência de sanções para os

responsáveis, em todos os níveis, cria um ambiente de permissividade que incentiva a repetição desses atos.

Para assegurar a proteção às pessoas defensoras de direitos humanos, deve-se reconhecer explicitamente a obrigação estatal compreendida na tríade prevenir–proteger–investigar, isto é, criar políticas integrais com reconhecimento público do trabalho dos defensores de direitos humanos e combate ao estigma e à violência; implementação de mecanismos de proteção eficazes, individualizados e culturalmente adequados; e condução de investigações sérias que responsabilizem autores materiais e intelectuais, rompendo o ciclo de impunidade.

C.3.1. Breve tipologia das principais violências contra as pessoas defensoras de direitos humanos:

O quadro de violência contra os defensores de direitos humanos em nosso continente apresenta algumas práticas recorrentes, que podem ser sinteticamente sistematizadas na forma que se apresenta a seguir. Essas tipologias de violências apresentam um cenário de insegurança para quem defende direitos humanos, expondo as vicissitudes de nossos regimes democráticos:

a) Assassinatos e desaparecimentos

A forma mais extrema de violência contra pessoas defensoras de direitos humanos é o assassinato, que evidencia a gravidade da repressão na região. Em vários países, a eliminação física de ativistas e a multiplicação de ameaças revelam o quanto a defesa de direitos se tornou uma atividade de alto risco. Soma-se a isso o uso político do direito penal, manipulado por agentes públicos e privados para transformar a atuação legítima em crime. Tipificações vagas como “terrorismo” ou “associação ilícita” são usadas para intimidar, perseguir e deter, atingindo especialmente lideranças indígenas, afrodescendentes e defensores da terra. Esse padrão de criminalização, agravado pela conivência de parte do sistema de justiça, corrói a confiança institucional, impõe custos humanos e materiais aos defensores e perpetua um ambiente de medo e impunidade.¹⁰⁸

¹⁰⁸ A Colômbia, por exemplo, registrou o assassinato de 44 defensores ambientais apenas em 2023, um reflexo da violência persistente mesmo após a assinatura de acordos de paz. No Brasil, o aumento de ameaças, agressões e assassinatos contra defensores da terra e do meio ambiente é significativo, como ilustra o brutal assassinato do ativista José Gomes, sua esposa e sua filha no estado do Pará. É possível encontrar maior aprofundamento no relatório da CIDH, a saber: "Tercer Informe sobre la Situación de las Personas Defensoras de Derechos Humanos en las Américas". OEA/Ser.L/V/II, Doc. 123/25.

b) Estigmatização e descrédito

Antes da violência física ou estatal (judicial ou de forças de segurança), costuma haver uma etapa de ataque simbólico, marcada por discursos e campanhas de difamação que buscam deslegitimar as pessoas defensoras de direitos humanos. Rotuladas como inimigas do desenvolvimento ou ameaças à ordem, elas passam a ser alvo de estigmas que distorcem sua atuação e enfraquecem o apoio social à sua causa. Quando essas narrativas partem de autoridades estatais, o efeito é ainda mais grave, pois converte o discurso oficial em uma forma de autorização implícita para a violência. Assim, a palavra se transforma em arma política, alimentando a hostilidade e criando o terreno para agressões concretas contra quem se dedica à defesa de direitos.

c) Violência Política

A violência política consiste em ações, omissões ou discursos voltados a restringir a participação de pessoas na vida pública, punindo opiniões e formas de atuação que desafiam estruturas de poder. O objetivo desta violência é limitar a pluralidade democrática e conservar hierarquias sociais, afetando tanto indivíduos quanto o direito coletivo à participação livre e igualitária. Quando dirigida às pessoas defensoras de direitos humanos, assume caráter ainda mais severo, pois busca excluí-las do espaço público e desmobilizar os movimentos que representam. Essa prática de perseguição, assédio e criminalização, somada à omissão estatal, não apenas vulnera quem defende direitos, mas também enfraquece as instituições democráticas ao transformar o medo e o silenciamento em instrumentos de controle social.

d) Violência Política de Gênero

A violência política de gênero manifesta-se como forma específica de exclusão das mulheres e pessoas de identidades dissidentes que ocupam espaços historicamente reservados aos homens. Baseia-se no menosprezo ao feminino e busca reafirmar hierarquias de poder, utilizando agressões simbólicas, morais e físicas para afastar essas pessoas da vida pública¹⁰⁹. Esse tipo de violência reforça estereótipos, desqualifica denúncias e naturaliza comportamentos discriminatórios, convertendo a presença feminina e dissidente em alvo de hostilidade e controle.¹¹⁰

¹⁰⁹ KROOK, Mona Lena; RESTREPO SANIN, Juliana. **Género y violencia política en América Latina. Conceptos, debates y soluciones.** Polít. gob, Ciudad de México , v. 23, n. 1. 2016. p. 127-162. Disponível em: <<https://bit.ly/4ij1HFm>>. Acesso em: 02 de novembro de 2025.

¹¹⁰ Segundo as autoras, essa forma de violência atua, assim como outros crimes de ódio, como um “delito-mensagem”, destinado a negar o acesso igualitário a direitos e a aumentar a sensação coletiva de vulnerabilidade da participação de mulheres na política. O resultado é a naturalização

Mesmo com avanços normativos, a persistência desse fenômeno revela que a impunidade e a omissão estatal ainda o legitimam. Casos emblemáticos de assassinatos e ameaças contra defensoras evidenciam a insuficiência das respostas institucionais e o efeito devastador do silenciamento sobre a democracia. A tolerância diante dessas agressões não apenas perpetua o medo e a exclusão, mas também fragiliza o direito coletivo à participação política, exigindo políticas efetivas de prevenção, proteção e responsabilização que garantam a permanência segura das mulheres e identidades dissidentes nos espaços de poder.

Essa compreensão dialoga com o entendimento consolidado pelo Mecanismo de Seguimento da Convenção de Belém do Pará (MESECVI), criado em 2004 para monitorar a implementação da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher. Em 2015, o MESECVI aprovou a Declaração sobre Violência e Assédio Político contra as Mulheres, reconhecendo que esse tipo de violência dificulta a formulação e execução de políticas públicas eficazes para seu enfrentamento. O documento ressalta, ainda, que a democracia paritária exige uma abordagem integral, capaz de assegurar às mulheres acesso, participação e permanência nos espaços de poder, livres de discriminação e violência.

Dois anos depois, em 2017, o MESECVI publicou a “*Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política*”¹¹¹, construindo um marco importante no enfrentamento à violência de gênero na esfera política e no incentivo à criação de legislações específicas pelos Estados Partes.¹¹²

desses comportamentos, que passam a ser apresentados como inerentes ao jogo político, enquanto aquelas que denunciam tais abusos são desqualificadas como histéricas ou incapazes de pertencer ao espaço público.

¹¹¹ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos: **Nota de imprensa n.º 172, “CIDH manifesta indignação pelo assassinato da vereadora Marielle Franco e do motorista Anderson Gomes”**. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/43NetGk>>. Acesso em: 03 de novembro de 2025.

¹¹² Isso se evidencia com o assassinato de Marielle Franco em 2018, conhecida defensora de DH que havia sido a quinta vereadora mais votada nas eleições municipais do Rio de Janeiro em 2016. A CIDH concedeu medidas cautelares em favor de Mônica Tereza Azeredo Benício. Em 2022, a Comissão IDH, após verificar a inércia estatal para conter as ameaças sofridas pela vereadora Benny Briolly Rosa da Silva Santos (Niterói/RJ) e sua equipe, determinou que o Brasil adotasse medidas urgentes para sua proteção. A parlamentar, assim como fora Marielle Franco, possui atuação voltada à proteção de direitos humanos e vinha sendo alvo de reiteradas ameaças de morte, inclusive com menções ao assassinato de Marielle. Por fim, merece destaque o caso Margarida Maria Alves vs. Brasil, que trata das negligências do Estado brasileiro na condução das investigações sobre o assassinato de Margarida Maria Alves, Presidenta do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Alagoa Grande/PB. O caso (12.332) tramitou perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que emitiu o Relatório nº 31/20 recomendando uma investigação completa, diligente e efetiva, dentro de prazo razoável com a responsabilização dos responsáveis. Sugeriu também a implementação de medidas de “não repetição que incluem fortalecer o Programa de Proteção a Defensores de Direitos Humanos, concentrando-se na prevenção de atos de violência contra defensores e defensoras de direitos dos trabalhadores no Brasil, bem como o fortalecimento da capacidade investigativa desse tipo de crime”.

e) Militarização das violações contra pessoas defensoras de direitos humanos

Entre 2023 e 2024, foram registradas dezenas de violações contra pessoas defensoras de direitos humanos, muitas delas cometidas por agentes públicos de segurança, em especial no Brasil.¹¹³ Essa participação direta de forças de segurança em agressões e homicídios revela uma inversão preocupante do papel do Estado, que, em vez de proteger, atua como perpetrador. O avanço da militarização da segurança pública e dos conflitos sociais transformou questões agrárias e ambientais em campos de guerra interna, legitimando a violência sob o discurso da manutenção da ordem¹¹⁴. Casos como o assassinato da liderança indígena Nega Pataxó exemplificam a convivência entre forças policiais e interesses privados, em que o aparato estatal é instrumentalizado para reprimir comunidades e movimentos sociais.

Esse fenômeno, que ultrapassa o contexto brasileiro, consolida-se na região como estratégia de controle social.¹¹⁵ Em vários países, a presença militar em contextos civis tem sido associada ao aumento de ameaças, desaparecimentos e execuções extrajudiciais, minando o controle democrático e a confiança institucional. Ao converter demandas legítimas por terra, dignidade e meio ambiente em “ameaças à ordem pública”, os governos deslocam o debate democrático para a lógica da exceção, na qual o cidadão é tratado como inimigo. Essa militarização corrói o Estado Democrático de Direito e sufoca a democracia, demonstrando que nenhuma política de segurança pode ser legítima quando se sustenta-a sobre a repressão e o medo daqueles que lutam por direitos. O que se observa nesse e em outros episódios semelhantes é a sobreposição entre a presença militar e o agravamento da violência, o que revela um padrão sistemático de repressão legitimado pela retórica da “manutenção da ordem”.

A análise da CIDH realizada sobre o tema evidencia que, em países como Colômbia (paramilitarismo¹¹⁶), Brasil, México e Honduras, a presença de forças militares e policiais em

¹¹³ JUSTIÇA GLOBAL; TERRA DE DIREITOS. **Na linha de frente: violência contra defensoras e defensores de direitos humanos no Brasil: 2019-2022**. 1. ed. Curitiba: Terra de Direitos, Justiça Global. 2023.

¹¹⁴ O relatório "Na Linha de Frente" aponta que policiais militares estiveram envolvidos em 45 (quarenta e cinco) violações contra defensores de direitos humanos entre 2023 e 2024 no Brasil, incluindo cinco homicídios. A cada dez episódios de violência, quase dois são cometidos por forças públicas de segurança. Essa realidade demonstra que agentes do Estado brasileiro, que deveriam proteger os cidadãos, atuam como perpetradores diretos da violência.

¹¹⁵ A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no caso do Bajo Aguán, em Honduras, o caso do Bajo Aguán, debruçou-se justamente a respeito dessa interseção entre militarização, disputa territorial e eliminação de lideranças sociais. Situação análoga é relatada pela CIDH no caso do Estado mexicano, em que a militarização de zonas afetadas pelo crime organizado ampliou a vulnerabilidade de grupos já expostos a múltiplas formas de violência.

¹¹⁶ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH). **Tercer informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos en las Américas**. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 119/25. Washington, D.C.: Organización de los Estados Americanos. 2025. p. 87. Disponível em: <<https://bit.ly/49g7clZ>>. Acesso em: 14 de novembro de 2025.

contextos civis tem se associado diretamente ao aumento de ameaças, desaparecimentos e execuções extrajudiciais.¹¹⁷

C.3.2. Grupos sociais em especial situação de risco

A estratégia de violência contra pessoas defensoras de direitos humanos não é indiscriminada, mas direcionada com precisão aos grupos cuja atuação desafia diretamente as estruturas de poder político e econômico. Uma análise interseccional é essencial para compreender como a natureza da luta de certos defensores, combinada com fatores de discriminação estrutural como gênero, raça e etnia, expõe-nos a níveis desproporcionais de violência, tornando-os alvos prioritários.

No universo desses grupos, estão em maior situação de vulnerabilidade os defensores do meio ambiente, da terra e do território¹¹⁸; mulheres defensoras, em especial no campo dos direitos reprodutivos¹¹⁹; as lideranças indígenas e afrodescendentes¹²⁰.

Neste ponto, é importante notar que há uma gramática intrínseca à atuação das pessoas defensoras de direitos humanos, qual seja: estamos diante de pessoas que defendem e/ou pertencem a grupos historicamente marginalizados por grupos política e economicamente hegemônicos na sociedade, em que lutam por espaços de liberdade, igualdade e dignidade de forma resistente. Essa compreensão é de suma importância, pois presenciamos cada vez mais discursos proferidos por indivíduos que pertencem a setores políticos e econômicos hegemônicos que se valem da denominação de defensores de

¹¹⁷ Ibidem. p. 86-93.

¹¹⁸ Este é o grupo que, de forma consistente, lidera as estatísticas de violência letal. Conforme o informe da CIDH, são eles que mais enfrentam assassinatos, agressões e processos judiciais injustificados como forma de intimidação. Sua luta os coloca em confronto direto com poderosos interesses econômicos, incluindo o agronegócio, as indústrias extrativistas e o crime organizado que explora ilegalmente os recursos naturais. O Brasil, segundo a organização Global Witness, foi o segundo país com mais assassinatos de ambientalistas em 2022. Esta realidade é corroborada pelo informe da CIDH, que também aponta o Brasil como um dos países que lideram as cifras de assassinatos na região.

¹¹⁹ As mulheres defensoras enfrentam um risco diferenciado que resulta da interseção de seu gênero e seu ativismo. Elas não são apenas alvos por seu trabalho de defesa, mas também por desafiarem estruturas patriarcas e papéis de gênero tradicionais. Conforme a CIDH, elas sofrem não apenas violência como defensoras, mas também violência de gênero. Esta violência se manifesta de formas específicas, que incluem intimidação sexual e ameaças de estupro, campanhas de difamação focadas em sua vida pessoal e sexualidade, ataques físicos destinados a minar sua presença e papel na esfera pública e ameaças direcionadas a seus filhos e familiares como forma de pressão.

¹²⁰ A vulnerabilidade deste grupo é profundamente agravada por padrões estruturais e históricos de discriminação, racismo e exclusão social. Sua luta pela defesa de terras e territórios ancestrais os coloca em conflito direto com projetos de desenvolvimento, atividades extrativistas e apropriação ilegal de terras. A CIDH aponta que a demora na demarcação de seus territórios e a falta de consulta prévia, livre e informada são fatores que contribuem diretamente para a escalada da violência e a criação de conflitos sociais. Diante desses riscos multifacetados e das vulnerabilidades específicas de cada grupo, a responsabilidade de garantir um ambiente seguro para a defesa dos direitos humanos recai, inequivocamente, sobre o Estado.

direitos humanos para restringir e impedir o exercício democrático dos direitos por parte das pessoas em situação de vulnerabilidade (que ostentam fatores de vulnerabilização como raça, idade, gênero, orientação sexual etc.).

Dessa forma, atentando-se a este contexto político atual (em que setores hegemônico se valem das terminologias “defensores de direitos humanos”, “vítimas de violações de direitos humanos”, mas que não ostentam a essência da gramática histórica desses direitos, que foram e são forjados em movimentos sociais civis contra opressões políticas e econômicas), bem como tendo por referência a noção de defensores de direitos humanos inicialmente apresentada neste tópico, a Corte IDH deve se acautelar e se pronunciar acerca da intrínseca relação entre a proteção das pessoas defensoras de direitos humanos como elemento constitutivo do regime democrático, para se assegurar legitimamente espaços de luta por dignidade, não podendo ser utilizada discursivamente a noção de proteção dos direitos humanos para violar outros direitos e excluir populações historicamente marginalizadas e em defasagem nas relações socioeconômicas do exercício democrático de seus direitos de liberdade, igualdade e difusos.

C.4. Conclusões parciais

O resgate até aqui realizado evidencia que inúmeros casos que foram objeto de condenação dos Estados, incluindo o Brasil, perante a Corte IDH se relaciona a vítimas que se enquadram na categoria de pessoas defensoras de direitos humanos. A proteção de pessoas defensoras de direitos humanos no Sistema Interamericano não se apresenta como faculdade política dos Estados, mas como obrigação jurídica vinculada à Carta da OEA (1948), à Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969)¹²¹ e à Carta Democrática Interamericana (2001)¹²². O conceito de defensor consolidado pela Corte Interamericana é amplo e plural, abrangendo lideranças indígenas, comunicadores, jornalistas, sindicalistas, advogados populares, magistrados em mobilização cívica e todos aqueles que, de forma pacífica, atuam em prol da efetividade dos direitos humanos.

O exercício dessa função social depende da garantia plena de um bloco integrado de liberdades: expressão, associação, reunião pacífica, participação política e acesso à informação. Esses direitos, como demonstrado pela jurisprudência interamericana, não operam de forma isolada, mas como engrenagem interdependente. A violação de uma

¹²¹ BRASIL. Decreto Federal nº 678, de 06 de novembro de 1992 (Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica). Disponível em: <<https://bit.ly/44tY0ac>>.

¹²² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Carta Democrática Interamericana. Aprovada em 11 de setembro de 2001, em Lima, Peru. Washington, D.C.: OEA. 2001.

liberdade compromete o exercício das demais e, por consequência, enfraquece a própria democracia no continente.

A Corte Interamericana tem sido clara em afirmar essa interdependência. No caso **López Álvarez vs. Honduras** (2006), por exemplo, ao analisar a perseguição de um líder comunitário, o tribunal destacou que criminalizar vozes de resistência não atinge apenas indivíduos, mas silencia comunidades inteiras e compromete o pluralismo democrático, afirmando que “La persecución de líderes sociales afecta no sólo sus derechos individuales, sino también los de la comunidad que representan.”¹²³

Esse raciocínio aplica-se igualmente aos demais precedentes: punir jornalistas e escritores, como em **Herrera Ulloa** (2004)¹²⁴ e **Kimel** (2008)¹²⁵, limita a liberdade de expressão e reduz a circulação de informações necessárias à participação cidadã; reprimir protestos, como em **Atenco vs. México** (2018)¹²⁶, enfraquece a reunião pacífica e restringe a cidadania ativa; excluir povos indígenas do processo eleitoral, como em **Yatama vs. Nicarágua** (2005)¹²⁷, corrói a participação política e esvazia o pluralismo; negar informações ambientais, como em **Claude Reyes vs. Chile** (2006)¹²⁸ inviabiliza o acesso à informação e impede o controle democrático. Em todos esses casos, os afetados não eram apenas indivíduos isolados, mas comunidades inteiras que dependem do exercício dos defensores para que suas vozes sejam ouvidas.

A jurisprudência interamericana deixa claro que a proteção de defensores de direitos humanos é parte estrutural da democracia, tendo a Corte se pronunciado expressamente no caso **Human Rights Defender et al. vs. Guatemala** (2014):

La labor de las defensoras y defensores de derechos humanos tiene un efecto multiplicador en la sociedad, pues permite que las personas conozcan y ejerzan sus derechos.¹²⁹

¹²³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso López Álvarez Vs. Honduras, sentença de 01º de fevereiro de 2006.** SAN JOSÉ. 2006. Disponível em: <<https://bit.ly/3X05DBg>>. Acesso em: 14 de novembro de 2025.

¹²⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Herrera-Ulloa Vs. Costa Rica, sentença de 02 de julho de 2004.** SAN JOSÉ. 2004. Disponível em: <<https://bit.ly/3M1oHg1>>. Acesso em: 14.nov.2025.

¹²⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Kimel Vs. Argentina, sentença de 02 de maio de 2008.** SAN JOSÉ: 2008. Disponível em: <<https://bit.ly/3JWt1wr>>.

¹²⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Mulheres Vítimas de Tortura Sexual em Atenco Vs. México.** 28 de novembro de 2018. SAN JOSÉ. 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/4oHx7ba>>.

¹²⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Yatama Vs. Nicarágua.** 23 de junho de 2005. SAN JOSÉ. 2005. Disponível em: <<https://bit.ly/3LxTp0n>>.

¹²⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Claude Reyes e outros Vs. Chile, sentença de 19 de setembro de 2006.** SAN JOSÉ: 2006. Disponível em: <<https://bit.ly/43uq9xy>>.

¹²⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Defensores de Direitos Humanos Vs. Guatemala.** 28 de agosto de 2014. SAN JOSÉ. 2006. Disponível em: <<https://bit.ly/4oHw37d>>. Acesso em: 14 de novembro de 2025.

A proteção de pessoas defensoras de direitos humanos está, portanto, intrinsecamente ligada à qualidade da democracia; em contextos de erosão democrática, defensores tornam-se alvos preferenciais. A efetividade da proteção depende, ainda, da capacidade de atuação preventiva (e não apenas reativa) e da garantia do devido processo legal contra práticas como as SLAPPs (*Strategic Lawsuits Against Public Participation*).

A proliferação de ações judiciais estratégicas contra a participação pública (SLAPPs) e o fenômeno correlato da judicialização predatória têm se configurado como instrumentos de intimidação e silenciamento de ativistas e defensores de direitos humanos, corroendo os fundamentos do Estado de Direito e colocando em risco a vitalidade do debate democrático. Essas práticas consistem no ajuizamento de demandas civis ou criminais desprovidas de substância jurídica, cujo propósito exclusivo é impor custos financeiros, emocionais e reputacionais aos alvos, desencorajando sua atuação em causas coletivas ou críticas a interesses de poderosos políticos e econômicos.

Conclui-se, portanto, que no Sistema Interamericano a defesa de defensores de direitos humanos é núcleo essencial de preservação da democracia substantiva. Cabe aos Estados internalizar e aplicar os parâmetros estabelecidos pela Convenção Americana e pela jurisprudência da Corte Interamericana, adotando medidas de prevenção, proteção e reparação. Não se trata de um dever moral, mas de uma obrigação jurídica internacional cuja inobservância compromete a legitimidade democrática e a plena vigência dos direitos humanos em todo o continente.

Assim, é preciso que esta Corte IDH se pronuncie expressamente pelo reconhecimento da intrínseca relação entre o regime democrático e a liberdade e proteção dos defensores de direitos humanos, especialmente reconhecendo-se:

- a) a necessidade de uma "*política global de protección de los defensores de derechos humanos*"¹³⁰, que não se restrinja a esquemas pontuais de segurança, mas que adote uma perspectiva integral. Essa política deve envolver a promoção de uma cultura de direitos humanos que reconheça os defensores de direitos humanos como ator legítimo, além de exigir que funcionários públicos se "*abstengan de hacer declaraciones que estigmatizan a las defensoras y defensores*"¹³¹, bem como que os Estados se abstengam de impor obstáculos administrativos, legislativos ou de

¹³⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Segundo Informe Sobre La Situación de las Personas Defensoras de Derechos Humanos en las Américas**. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 66/11, dez. 2011. Washington, D.C.: Organização dos Estados Americanos. 2011. p. 215-2016.

Disponível em: <<https://bit.ly/3WTDhZx>>. Acesso em: 14 de novembro de 2025.

¹³¹ Ibidem. p. 240.

- qualquer natureza que dificultem a atuação dos defensores, devendo sempre investigar as violações cometidas contra eles e combater a impunidade¹³²;
- b) combater efetivamente o quadro de impunidade dos cenários de violência contra as pessoas defensoras de direitos humanos, consolidando mecanismos de investigação especializados para crimes contra defensores de direitos humanos, assegurando a celeridade e a punição de todos os envolvidos;
 - c) a necessidade de capacitação e sensibilização das carreiras do sistema de justiça (juízes, promotores, defensores e outros atores do sistema de justiça) e da segurança pública sobre a jurisprudência interamericana e a proibição da criminalização de ativistas;
 - d) a necessidade de estabelecer canais de diálogo intercultural, principalmente com povos indígenas, comunidades quilombolas, tradicionais e com os grupos socialmente vulnerabilizados;
 - e) que existe uma gramática própria na atuação das pessoas defensoras de direitos humanos, que, historicamente, defendem e/ou pertencem a grupos marginalizados por setores política e economicamente dominantes e lutam, de forma resistente, por espaços de liberdade, igualdade e dignidade. Essa compreensão é essencial diante do cenário atual, em que indivíduos vinculados a grupos hegemônicos se apropriam do discurso e da denominação de “defensores de direitos humanos” para restringir o exercício democrático de direitos por pessoas em situação de vulnerabilidade, marcadas por fatores como raça, gênero, idade ou orientação sexual. Nesse contexto, cabe à Corte Interamericana de Direitos Humanos resguardar a autenticidade e a finalidade emancipatória da proteção a defensores de direitos humanos, reconhecendo-a como componente essencial do regime democrático e prevenindo que o discurso de direitos humanos seja instrumentalizado para legitimar exclusões ou violações contra grupos historicamente oprimidos.

D. CONCLUSÕES GERAIS:

Ante todo o exposto, **O Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais, integrante da Associação Interamericana de Defensorias Públicas, a Universidade Federal do Paraná, por meio dos seus grupos de pesquisa, Núcleo de Estudos em Sistemas de Direitos Humanos - NESIDH e Centro de Estudos da Constituição - CCons, o Núcleo da Cidadania e Direitos Humanos - NUCIDH, da Defensoria Pública do estado do Paraná, vêm, apresentar a presente contribuição com o**

¹³² Ibidem. p. 220.

objetivo de, respeitosamente, contribuir com o vindouro parecer consultivo de Vossas Excelências sobre Democracia e Direitos Políticos, a partir do pedido apresentado pelo Estado da Guatemala, para o fim de que:

- 1) A Corte IDH reafirme que a democracia e os direitos humanos são mutuamente constitutivos, interpretativa e estruturalmente, o que envolve reconhecer *standards* mínimos já consolidados (tais como separação de poderes, eleições periódicas, pluralismo político) e o espaço de conformação nacional para os arranjos democráticos, conforme a OC-28 e a jurisprudência sobre participação política, devendo-se ter **cautela redobrada na construção da arquitetura da resposta a esta OC** em especial para evitar que o espaço judicial da Corte se transforme em um canal (restrito) de calibragem política de governos democraticamente eleitos, atentando-se, ainda, para que:
 - 1.1. A democracia deve operar, sobretudo, como princípio hermenêutico que orienta a leitura dos direitos convencionais (v.g., arts. 8, 23 e 25), e não como um direito autônomo de aplicação direta e abstrata, *per se*, que autorize sanções por “falta de democracia” em tese, uma vez que as “justas exigências da democracia” funcionam como critérios de interpretação, não como fundamento autossuficiente de condenação;
 - 1.2. A presente Opinião Consultiva deve se blindar contra manejo indevido de *lawfare* e contra a apropriação retórica de categorias democráticas por atores antidemocráticos (p.ex., invocar “liberdade de expressão” para legitimar ataques à ordem constitucional). O caminho seguro é ancorar a OC em parâmetros específicos e verificáveis (integridade eleitoral, independência judicial, liberdades públicas, igualdade e não discriminação) e em análise contextual das violações, sem abrir margem a narrativas oportunistas;
 - 1.3. Que se reconheça que, no âmbito da proteção das instituições democráticas, as Defensorias Públicas cumprem dupla função: garantia instrumental de paridade de armas e ator institucional de defesa da ordem democrática, sobretudo quando a captura de instituições enfraquece controles internos, pois não basta preservar a independência dos julgadores, sendo necessário resguardar a autonomia das Defensorias Públicas como peça do sistema de freios e contrapesos que concretiza o direito de

participação e de controle social sobre o exercício do poder punitivo e das demais formas de atuação estatal.

- 2) A Corte IDH deve, mantendo a coerência com sua linha interpretativa e jurisprudencial, reafirmar expressamente em enunciado a intrínseca relação entre os direitos humanos sociais e a vida em democracia, reconhecendo-se que a participação política em condições reais de igualdade exige garantias materiais de existência digna, sendo a pobreza extrema obstáculo ao desenvolvimento democrático na própria arquitetura interamericana.

2.1. Essa relação deve ser reforçada expressamente, em especial às populações histórica e sistematicamente marginalizadas, tais como as pessoas em situação de rua no continente, quadro social de vulnerabilidade extrema que compromete a cidadania democrática, conforme acima delimitado;

- 3) A OC deve reconhecer, com definição rigorosa para evitar capturas retóricas antidemocráticas e contra os direitos das pessoas em situação de vulnerabilidade, que pessoas defensoras de direitos humanos são sujeitos estruturantes do espaço público democrático e, por isso, demandam proteção reforçada às liberdades de expressão, reunião, associação, de acesso à informação e às salvaguardas processuais. Essa proteção serve ao interesse coletivo (formação da opinião pública e integridade do debate).

Assim, compreendemos que a Opinião Consultiva ora apresentada deve ser respondida compreendendo as balizas acima, atentando-se a três eixos de obrigações salutares para os Estados: (i) institucionais (integridade eleitoral, independência judicial, freios e contrapesos, aqui compreendendo a autonomia das Defensorias Públicas); (ii) cívico-participativos (liberdades de expressão, reunião, associação e acesso à informação, com dimensão coletiva, incluindo a proteção às pessoas defensoras de direitos humanos); (iii) materiais (a importância de implementação dos DHESCA como condições materiais de possibilidade para a participação cidadã autônoma e em condições de igualdade, com especial atenção às populações em situação de extrema vulnerabilidade social, a exemplo das pessoas em situação de rua, tal como abordado acima).

Ante todo o exposto, as instituições petionárias requerem a sua aceitação e participação como *amicus curiae*, bem como a consignação dos fundamentos apresentados neste documento.

Além disso, as petionárias esclarecem que possuem interesse em fazer manifestação oral dos fundamentos apresentados no presente *amicus*.

Brasil, 15 de novembro de 2025

Antonio Vitor Barbosa de Almeida

Defensor Público no Estado do Paraná
Coordenador do Núcleo da Cidadania e
Direitos Humanos - NUCIDH

Em colaboração com **Rithelly Famela Silva Ferreira Soares e Davi Bremgartner da Frota** - Defensoria Pública do Estado do Paraná - Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos (NUCIDH/DPPR)

Melina Girardi Fachin

Professora da UFPR - Coordenadora do Núcleo de Estudos em Sistemas de Direitos Humanos da Universidade Federal do Paraná (NESIDH-UFPR)

Luis Renan Coletti

Defensor Público no Estado do Paraná

Lucas Magno Oliveira Porto

Defensor Público no Estado do Paraná

Leandro Franklin Gorsdorf

Pesquisador do Centro de Estudos da Constituição e Professor do Núcleo de Práticas Jurídicas em Direitos Humanos da UFPR em colaboração com **Adrya Alessandra Souza Costa, Daniel Brito de Santana Silva, Danyelle Hoepers, Gean Mayumi Possiede Taira, Lucas Ferreira de Souza e Nicole Galdino Bandeira De Melo.**

Maria Luziane Ribeiro De Castro

Presidente do Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais

Matheus Mafra

Assessor Jurídico da Defensoria Pública do Paraná.

Isabel Penido de Campos Machado

Defensora Pública Federal. Defensora Pública Interamericana (mandato 2016-2019) Professora do Programa de Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa - DECLEN (Decolonizing and Comparing Legal Experiences Network) / UCB

Vera Karam de Chueiri

Professora Titular de Direito Constitucional da Universidade Federal do Paraná - UFPR

Priscilla Conti Bartolomeu

Doutoranda em Direitos Humanos pela Universidade Federal do Paraná (UFPR)

Ana Carolina Lopes Olsen

Doutora em Direito pela PUC/PR, Pesquisadora visitante no Instituto Max Planck para Direito Público Comparado e Direito Internacional; Professora Substituta de Direito Constitucional da UFPR, Professora do Mestrado em Direito da Uninter.

Heloisa Fernandes Câmara

Professora da UFPR - Coordenadora do Núcleo de Estudos em Sistemas de Direitos Humanos da Universidade Federal do Paraná (NESIDH-UFPR) Em colaboração com **Catarina Mendes Valente Ramos, Cassiany Sales Coelho Pires, Emily Emanuele Franco Mewes, Eloise Caruso Bertol, Isabella Souza Krieger, Julia Isabelli Nogueira, Mariane Peples Godinho, Melissa Gomes Carvalho, Nahomi Helena de Santana, Vitória Cardoso da Silva Tenera, Bernardo Guidotti do Amaral Stefanello**, integrantes do Núcleo de Estudos em Sistemas de Direitos Humanos da Universidade Federal do Paraná (NESIDH-UFPR)

Katya Kozicki

Professora titular de Teoria do Direito da Universidade Federal do Paraná e da Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Estefânia Maria de Queiroz Barboza

Professora da UFPR

Gustavo Buss

Doutorando em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná (UFPR)