

OEA/Ser/L/V/II.
Doc. 86
30 dezembro 2016
Original: Espanhol

RELATÓRIO No. 78/16
PETIÇÃO 1170-09
RELATÓRIO DE ADMISSIBILIDADE

ALMIR MUNIZ DA SILVA
BRASIL

Aprovado eletronicamente pela Comissão em 30 de dezembro de 2016

Citar como: CIDH, Informe No. 78/16, Petição 1170-09. Admissibilidade. Almir Muniz da Silva.
Brasil. 30 de dezembro de 2016.



RELATÓRIO Nº 78/16¹
PETIÇÃO 1170-09
RELATÓRIO DE ADMISSIBILIDADE
ALMIR MUNIZ DA SILVA
BRASIL
30 DE DEZEMBRO DE 2016

I. RESUMO

1. Em 18 de setembro de 2009, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (doravante denominada “Comissão Interamericana”, “Comissão” ou “CIDH”) recebeu uma petição apresentada pela Comissão Pastoral da Terra da Paraíba (CPT/PB), Dignitatis – Assessoria Técnica Popular, Justiça Global e James L. Cavallaro (doravante denominados “os peticionários”) contra o Brasil (doravante denominado “Brasil” ou “Estado”). A petição foi apresentada em representação de Almir Muniz da Silva (doravante denominado “a suposta vítima” ou “o senhor Muniz”, desaparecido desde 29 de junho de 2002.

2. Os peticionários sustentam que o desaparecimento da suposta vítima deveu-se a sua atividade de defensor de direitos humanos, líder dos trabalhadores rurais, e a sua denúncia a respeito da ação policial no conflito agrário no estado da Paraíba. Em virtude dessa denúncia, teria recebido ameaças de morte por parte de um policial civil, um ano e meio antes de seu desaparecimento. Nesse sentido, alegam a responsabilidade do Estado pela omissão de prevenir o desaparecimento do senhor Muniz, e por não haver cumprido o dever de investigar devidamente o crime e responsabilizar os responsáveis. Por sua vez, o Estado afirma que o caso é inadmissível por litispendência internacional, por se ter apresentado denúncia dos fatos ao Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre Desaparecimentos Forçados ou Involuntários, bem como pelo não esgotamento dos recursos internos e a não caracterização dos fatos apresentados na petição como violatórios das obrigações constantes da Convenção, já que o principal suspeito do desaparecimento não teria agido na qualidade de funcionário público, mas de forma particular, descartando qualquer tipo de autorização, apoio ou consentimento estatal, no que se refere aos fatos.

3. Sem prejulgar o mérito da denúncia, após analisar a posição das partes e, em cumprimento aos requisitos previstos nos artigos 31 a 34 do Regulamento da CIDH (doravante denominado “Regulamento”) e nos artigos 46 e 47 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante denominada “Convenção Americana” ou “Convenção”), a Comissão decidiu declarar a petição admissível, com vistas a examinar as alegações relativas à suposta violação dos direitos consagrados nos artigos 2 (dever de adotar disposições de direito interno), 3 (direito ao reconhecimento da personalidade jurídica), 4 (direito à vida), 5 (direito à integridade pessoal), 7 (direito à liberdade pessoal), 8 (garantias judiciais), 16 (liberdade de associação) e 25 (proteção judicial) da Convenção, em concordância com o artigo 1.1 desse tratado, e no artigo I da Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas. A Comissão decide, ademais, comunicar essa decisão às partes, publicá-la e incluí-la em seu Relatório Anual à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos.

II. TRAMITAÇÃO NA CIDH

4. A CIDH recebeu a petição em 18 de setembro de 2009, e encaminhou cópia das partes pertinentes ao Estado, em 6 de junho de 2014, concedendo-lhe um prazo de três meses para apresentar suas observações, com base no artigo 30.3 de seu Regulamento. Em 12 de setembro de 2014, recebeu-se a resposta do Estado que foi transmitida aos peticionários em 19 de setembro de 2014.

¹ O Comissário Paulo Vannuchi, cidadão brasileiro, não participou das deliberações ou da decisão relacionada a presente petição, em conformidade com o artigo 17.2.a, do Regulamento da Comissão. Ainda conforme o disposto no artigo 17.2.b do Regulamento, o Comissário James L. Cavallaro não participou das deliberações ou da decisão relacionadas a esta petição.

5. Os peticionários apresentaram observações adicionais em 6 de março de 2015. Por sua vez, o Estado enviou observações adicionais em 22 de maio de 2015. Essas observações foram devidamente encaminhadas à parte contrária.

III. POSIÇÃO DAS PARTES

A. Posição dos peticionários

6. Os peticionários alegam o desaparecimento do senhor Muniz, defensor de direitos humanos e dos direitos dos trabalhadores rurais do Estado da Paraíba. Os peticionários ressaltam a falta de medidas preventivas, por parte das autoridades estatais, a respeito das ameaças recebidas pela suposta vítima, bem como o desaparecimento e o sofrimento a que teria sido submetida. Os peticionários alegam que o Estado violou a obrigação de investigar, por todos os meios legais disponíveis, o desaparecimento da suposta vítima, a fim de determinar a verdade e perseguir, capturar, processar e, eventualmente, punir todos os responsáveis intelectuais e materiais pelo desaparecimento, obrigação reforçada quando se considera o suposto envolvimento de agentes estatais nos fatos. Os peticionários alegam, ainda, a violação do direito de livre associação da suposta vítima, que teria recebido ameaças de morte de um policial civil, em 23 de dezembro de 2000, as quais foram denunciadas à polícia em 26 de dezembro do mesmo ano, sem que se tivesse iniciado investigação a respeito. Nesse contexto, o Estado não teria adotado as medidas adequadas para garantir a efetividade dos direitos consagrados na Convenção, ficando claras diversas deficiências nos procedimentos de investigação, que impossibilitaram a exigibilidade de justiça no presente caso.

7. Os peticionários salientam como antecedente o trabalho de defesa dos direitos humanos da suposta vítima. Nesse sentido, ressaltam que o senhor Muniz fazia parte da diretoria da Associação dos Trabalhadores Rurais da Terra Comunitária de Mendonça e de um grupo de trabalhadores rurais que, juntamente com a Comissão Pastoral da Terra, atuavam em zonas de conflito. Ressaltam também a situação de violência generalizada e de criminalização de trabalhadores e líderes rurais no Estado da Paraíba. A esse respeito, no ano de 2001, o senhor Muniz foi convidado a informar a Comissão Parlamentar de Inquérito da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba sobre a situação de violência rural e formação de milícias privadas nesse Estado. De acordo com a petição, os alegados atos de violência informados durante sua declaração constaram do Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito sobre a situação dos direitos humanos no Estado de Paraíba, de 27 de fevereiro de 2003.

8. Os peticionários alegam que, em 26 de dezembro de 2000, a suposta vítima denunciou à Unidade Policial de Itabaiana uma ameaça de morte que recebera de um policial civil do Estado da Paraíba e administrador da Fazenda Tanques. De acordo com o registro de denúncia policial, em 23 de dezembro de 2000, o policial civil abordou a suposta vítima e afirmou que “havia chegado a hora” e que não “gostava que andasse falando dele”. Os peticionários afirmam que essas ameaças se deveram à atuação da suposta vítima na luta pelos direitos dos trabalhadores rurais e a sua denúncia sobre a participação e convivência de setores da segurança pública e do sistema de justiça em relação ao conflito com latifundiários. Nesse sentido, os peticionários afirmam que, nos expedientes que a suposta vítima entregou oficialmente aos parlamentares da Assembleia Legislativa do Estado de Paraíba, bem como nas visitas ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, à Ouvidoria Agrária Nacional, à Secretaria de Direitos Humanos e ao Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, o senhor Muniz citou os nomes dos policiais alegadamente envolvidos em atos de violência contra os trabalhadores rurais da região. Os peticionários salientam que o mesmo policial civil que o ameaçou foi denunciado em cerca de 20 processos, muitos deles por violência contra trabalhadores rurais. Nesses processos, teria sido investigado seu vínculo com grupos de extermínio, roubo de cargas, tráfico de drogas e armas, além da articulação de milícias privadas no campo.

9. De acordo com as informações disponíveis no expediente, em 29 de junho de 2002, a suposta vítima rebocou, com o trator da associação de trabalhadores rurais, o automóvel de seu cunhado até uma oficina no município de Itabaiana. Após deixar o cunhado na oficina, iniciou o retorno para casa. Por volta das 20h00, foi visto pela última vez, conduzindo o trator em direção a um caminho que atravessava as fazendas Veneza e Tanques, esta última administrada pelo policial civil que havia anteriormente ameaçado a suposta vítima. A partir desse momento, se desconhece o paradeiro do senhor Muniz.

10. Os peticionários informam que, na mesma tarde do desaparecimento da suposta vítima, seus familiares se dirigiram à unidade policial respectiva, para dar parte do desaparecimento, e que não lhes foi permitido registrar o incidente. Também lhes foi negado o pedido para realizar diligências de busca na Fazenda Tanques, administrada pelo principal suspeito citado pelos familiares da suposta vítima, alegando a impossibilidade de entrar na referida propriedade sem prévia autorização. Os peticionários salientam que, uma vez obtida essa autorização, na noite de 29 de junho, o delegado de polícia de Itabaiana alegou não dispor de veículo.

11. De acordo com as informações disponíveis, em 30 de junho de 2002, foi registrado o desaparecimento da suposta vítima, mediante o expediente Nº 356/02. Os peticionários alegam que, somente no dia seguinte, após deslocar-se para a cidade de João Pessoa, capital do Estado, e mediante intervenção da Comissão Pastoral da Terra, foi iniciado, oficialmente, o trabalho de investigação, momento em que se designou um policial civil para conduzir as investigações, e se passou a receber os depoimentos das testemunhas. Em 3 de julho de 2002, foi encontrado o trator que a suposta vítima conduzia no dia de seu desaparecimento, na Fazenda Olho d'Água, no município de Itambé, Estado de Pernambuco, na fronteira com o estado da Paraíba.

12. Os peticionários ressaltam que os depoimentos das testemunhas apontaram como principais suspeitos do desaparecimento da suposta vítima o policial civil que, em 23 de dezembro de 2000, havia ameaçado de morte o senhor Muniz e um empregado da Fazenda Tanques. De acordo com esses depoimentos, o mencionado policial era conhecido por ameaçar os defensores rurais e também teria ameaçado com arma de fogo o cunhado do senhor Muniz.

13. Além da inação inicial, os peticionários alegam graves faltas na condução da investigação dos fatos. Nesse sentido, ressaltam que, somente em 8 de julho de 2002, foram iniciadas as diligências de busca na fazenda administrada pelo senhor Azevedo. Salientam que a busca no interior da Fazenda Tanques se limitou a um exame visual superficial do terreno, sem nenhuma intenção de recolher provas no interior da residência ou de reunir provas materiais. Salientaram também que, embora o exame pericial do trator que a suposta vítima conduzia tenha sido realizado em 3 de julho de 2002, dia em que o veículo foi encontrado, o delegado responsável pela investigação recebeu o laudo do exame pericial somente em 5 de setembro de 2002. Os peticionários afirmam que, não obstante as fotos do trator, tiradas pela polícia técnica, retratarem o que poderiam ser perfurações por impacto de bala, o laudo não faz menção a essas perfurações. Alegam que, em 10 de agosto de 2002, o delegado encarregado da investigação solicitou à polícia de Pernambuco informações sobre possíveis vestígios de sangue no trator, solicitação que não foi atendida.

14. De acordo com a petição, em 5 de janeiro de 2004, o delegado encarregado da investigação enviou carta oficial ao Secretário de Segurança Pública, informando sobre as diligências de investigação efetuadas, em que citava o mencionado policial civil como o principal suspeito, e solicitava apoio financeiro, material e de pessoal para continuar a investigação. Em 19 de março de 2004, o delegado alegou a inexistência de uma estrutura básica para conduzir, adequadamente, a investigação, e remeteu o caso à delegacia de Itabaiana. Nas alegações para o envio do caso, o delegado salientou excessivos problemas e atrasos administrativos e o não atendimento dos pedidos de meios e diligências para continuar a investigação, bem como a falta de recursos financeiros, materiais e de pessoal. Em 8 de junho de 2004, o caso foi confiado à delegacia policial de Itabaiana.

15. Os peticionários alegam que, na delegacia policial de Itabaiana, entre 2005 e 2009, foram apresentados pelo menos catorze pedidos de prorrogação do prazo para a conclusão da investigação, sendo que, em muitas ocasiões, entre uma e outra prorrogação, nenhum tipo de diligência foi realizado. Informam que, em 31 de outubro de 2008, a delegada elaborou um relatório dando conta de que, com base nas provas obtidas, não havia indícios suficientes para comprovar as acusações contra o policial civil. Esse relatório reitera o informado em cartas e autos anteriores, em relação à falta de recursos mínimos e necessários para levar a cabo a investigação. Em 19 de novembro de 2008, o Ministério Público solicita o arquivamento da investigação policial e, em 20 de março de 2009, mais de seis anos depois do desaparecimento do senhor Muniz, a Juíza de Direito Shirley Abrantes Moreira Régis acolheu o parecer do Ministério Público e ordenou o arquivamento da investigação, alegando inexistência de indícios da autoria do crime.

16. Com base no acima exposto, os peticionários alegam que o Estado violou, em detrimento da suposta vítima, os direitos consagrados nos artigos 1.1, 2, 4, 5, 8, 16 e 25 da Convenção.

B. Posição do Estado

17. De acordo com o Estado, a petição é inadmissível por não atender aos requisitos de não litispendência internacional, esgotamento dos recursos internos ou caracterização dos fatos alegados.

18. O Estado salienta que o artigo 46.1.c da Convenção exige que a matéria da petição não esteja pendente de outro processo de solução internacional. Informa que, no presente caso, os peticionários, conforme declaram em sua petição, apresentaram, em 9 de julho de 2009, denúncia ao Grupo de Trabalho das Nações Unidas sobre Desaparecimentos Forçados ou Involuntários. O Estado ressalta que o Relator desse grupo de trabalho enviou correspondência ao governo brasileiro, informando que o caso do senhor Almir Muniz, identificado como “Case N° 1001977”, estava sob supervisão, e solicitava a resposta do Estado. Conclui que, conforme o artigo 46.1.c da Convenção, a petição deve ser declarada inadmissível.

19. O Estado também alega a inadmissibilidade da petição por falta de esgotamento dos recursos internos. Salienta que os peticionários não comprovaram ter processado judicialmente os agentes estatais pelas violações que atribuem ao Estado brasileiro. O Estado alega que o arquivamento da investigação policial sobre o desaparecimento da suposta vítima versava sobre a determinação do crime e a identificação da autoria, e não sobre a responsabilidade estatal pela violação das disposições estabelecidas na Convenção sobre o direito à vida, à integridade pessoal, às garantias judiciais, à liberdade de associação, à proteção judicial e à obrigação de adotar disposições de direito interno.

20. O Estado ressalta que os peticionários não utilizaram os meios adequados e disponíveis internamente para a proteção dos direitos supostamente violados e, por conseguinte, o Estado não teve a oportunidade de resolver internamente o alegado conflito de direitos, desse modo violando o princípio de subsidiariedade do Sistema Interamericano. A esse respeito, o Estado salienta que o Poder Judiciário brasileiro reconhece a responsabilidade civil do Estado em determinados casos de morte, destacando como exemplo o recurso de *agravo regimental no agravo em recurso especial* da jurisdição administrativa e processual civil sobre a responsabilidade civil do Estado.

21. Em especial, a respeito do artigo 16 da Convenção, o Estado ressalta que a violação do direito de livre associação não foi objeto de determinação na causa arquivada, que revestia caráter penal. Alega que, caso tivesse sido violado o direito de associação consagrado na Constituição da República Federativa do Brasil, os peticionários deveriam ter impetrado um mandado de segurança, previsto no artigo 5º, inciso LXX, da mesma norma e criado para a proteção de direitos ameaçados por ação de autoridade pública. O Estado destaca que, além do mandado de segurança, os peticionários poderiam ter recorrido à ação de conhecimento, meio pelo qual se pode obter solução judicial de caráter declaratório, constitutivo ou condenatório.

22. O Estado também alega a inadmissibilidade da petição pela não caracterização dos fatos como violatórios dos direitos constantes da Convenção. Nesse sentido, argumenta que, dos fatos citados na petição, não se pode deduzir responsabilidade estatal por violação do direito à vida e à integridade pessoal da suposta vítima, ainda que se entenda que um dos suspeitos mencionados pelos peticionários ocupasse o cargo de policial civil, já que os fatos alegados não estariam relacionados ao desempenho desse suspeito como funcionário público, mas como fazendeiro.

23. A esse respeito, o Estado ressalta que, segundo os depoimentos de testemunhas, anexadas à petição, as divergências entre a suposta vítima e o policial civil mencionado pelos peticionários decorreram da invasão da Fazenda Tanques, administrada por esse policial. Desse modo, essas divergências não se enquadrariam na função de policial civil, mas na condição de administrador da referida fazenda. O Estado nega, por conseguinte, que se trate de um caso de desaparecimento forçado, conforme a definição da Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas, porquanto a suposta vítima não se encontrava detida sob custódia do Estado. Informa, a esse respeito, que, embora o administrador fosse

policial civil, no momento dos fatos, não teria atuado na qualidade de funcionário público, mas de forma particular, descartando qualquer tipo de autorização, apoio ou consentimento estatal, no que se refere aos acontecimentos.

24. Quanto à suposta violação dos artigos 8 e 25 da Convenção, o Estado alega que, durante a investigação, registraram-se numerosos depoimentos de testemunhas, procedeu-se a uma perícia e foi nomeado um delegado de polícia para conduzir a investigação. Alega também que o fato de que as investigações não tenham chegado, como resultado final, à identificação do responsável, não significa que o Estado tenha violado os artigos 8 e 25 da Convenção, uma vez que essas obrigações são de meio e não de resultado. Nesse sentido, alega que as diligências policiais e judiciais atenderam ao devido processo legal e à presunção de inocência dos acusados, direitos constitucionalmente protegidos.

25. Por outro lado, o Estado alega que, em nenhum momento, deixou de cumprir as obrigações constantes dos artigos 1.1 e 2 da Convenção. Ressalta que, pelo contrário, sua ação concentrou-se na proteção das defensoras e defensores de direitos humanos, mediante a criação do Programa de Proteção de Defensores de Direitos Humanos, em 2004, com o objetivo de adotar e articular medidas que possibilitem a proteção de pessoas em situação de risco ou ameaçadas por sua atuação na defesa dos direitos humanos. A respeito da caracterização do artigo 16 da Convenção alegado, o Estado sustenta que esse direito está protegido constitucionalmente, e que seu exercício não admite interferência estatal sem prévia decisão judicial. Em conclusão, o Estado afirma que, em função da falta de cumprimento dos requisitos de não litispendência internacional, esgotamento dos recursos internos e caracterização dos fatos, a petição é inadmissível, e solicita à CIDH que assim o declare.

IV. ANÁLISE SOBRE COMPETÊNCIA E ADMISSIBILIDADE

A. Competência

26. Os peticionários têm, em princípio, pelo artigo 44 da Convenção Americana e 23 do Regulamento, a faculdade de apresentar petições à Comissão. A petição menciona como suposta vítima uma pessoa individual, com respeito a quem o Estado do Brasil se comprometeu a respeitar e garantir os direitos consagrados na Convenção Americana. No que se refere ao Estado, a Comissão destaca que o Brasil é Estado parte na Convenção Americana desde 25 de setembro de 1992, data em que depositou seu instrumento de ratificação. A Comissão tem, por sua vez, competência *ratione loci* para conhecer da petição, porquanto nela se alegam violações que teriam ocorrido dentro do território do Brasil.

27. A Comissão tem competência *ratione temporis*, porquanto a obrigação de respeitar e garantir os direitos protegidos na Convenção Americana já se encontrava em vigor para o Estado na data em que teriam acontecido os fatos alegados na petição. Finalmente, a Comissão tem competência *ratione materiae* com respeito às alegadas violações de direitos humanos protegidos na Convenção.

28. A Comissão observa, ademais, que o Brasil depositou o instrumento de ratificação da Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas, em 3 de fevereiro de 2014, comprometendo-se a respeitar e garantir os direitos consagrados nessa Convenção desde 5 de março de 2014, data de entrada em vigor desse tratado. A Comissão tem também, por conseguinte, competência *ratione temporis* para conhecer das alegadas violações que teriam persistido desde a data mencionada.

B. Requisitos de admissibilidade

1. Esgotamento dos recursos internos

29. Os artigos 46.1.a da Convenção Americana e 31.1 do Regulamento exigem o prévio esgotamento dos recursos disponíveis na jurisdição interna, conforme os princípios do direito internacional geralmente reconhecidos, como requisito para a admissão das queixas apresentadas na petição. Esse requisito tem por objetivo permitir que as autoridades nacionais tomem conhecimento da suposta violação

de um direito protegido e, caso seja adequado, solucionem a situação antes que seja conhecida por uma instância internacional.

30. Os peticionários alegam ter esgotado todos os recursos idôneos que, para os casos de desaparecimento forçado, de acordo com a jurisprudência interamericana, são a investigação e responsabilidade penal dos autores. Com relação ao direito à liberdade de associação, os peticionários salientam que as ameaças e o assassinato da suposta vítima decorreram de sua liderança na associação de trabalhadores rurais, relação que se destacou durante a investigação policial finalmente arquivada. Para ambas as questões, alegam que, na legislação interna do Brasil, não existe um recurso frente à decisão de arquivamento da investigação policial. Por sua vez, a respeito do alegado desaparecimento, o Estado informa que não se esgotou o recurso de agravo regimental no agravo em recurso especial da jurisdição administrativa e processual civil sobre responsabilidade civil do Estado. Quanto à liberdade de associação, o Estado destaca que devia ter sido impetrado um mandado de segurança ou o mandado de segurança coletivo ou, inclusive, a ação de conhecimento.

31. A CIDH observa que os fatos alegados no presente caso envolvem o suposto desaparecimento forçado do senhor Muniz, e que esse tipo de crime deve ser investigado de maneira oficiosa e diligente pelas autoridades estatais. Nesses casos, o processo penal ordinário constitui a via idônea para esclarecer os fatos, julgar os responsáveis e estabelecer as sanções penais respectivas, além de possibilitar outros modos de reparação de natureza pecuniária.

32. A Comissão Interamericana também reitera que, em casos como o presente, não é necessário esgotar uma ação civil antes de recorrer ao Sistema Interamericano, porquanto esse remédio não atenderia à reclamação principal exposta nesta petição, relativa ao alegado desaparecimento forçado seguido pela falta de devida diligência na investigação, no ajuizamento de uma ação penal e na punição dos responsáveis².

33. Com relação às alegações do Estado quanto à liberdade de associação, a CIDH estabeleceu que o requisito de esgotamento dos recursos internos não significa que as supostas vítimas tenham necessariamente a obrigação de esgotar todos os recursos que estejam disponíveis, ou seja, se a suposta vítima recorreu à jurisdição interna expondo a questão alegada mediante uma das alternativas processuais judiciais válidas e adequadas, segundo o ordenamento jurídico interno, e o Estado teve a oportunidade, por meio desse mecanismo, de remediar a questão na sua jurisdição, a finalidade da norma internacional está cumprida.³ A esse respeito, a CIDH observa que a argumentação referente à possível relação entre o alegado desaparecimento da suposta vítima e a vinculação a sua liderança na associação de trabalhadores rurais foi evidenciada nos depoimentos durante a investigação policial. Por conseguinte, na medida em que essa questão foi compreendida durante a investigação policial e apresentada por alguma das alternativas válidas e adequadas, segundo o ordenamento jurídico interno, o Estado teve conhecimento da alegada violação.

34. A Comissão conclui, portanto, que no presente caso foram interpostos e esgotados os recursos da jurisdição interna, em conformidade com os artigos 46.1.a, da Convenção Americana e 31.1 do Regulamento.

2. Prazo de apresentação da petição

35. Os artigos 46.1.a da Convenção Americana e 32.1 do Regulamento dispõem que, para que uma petição seja admissível perante a Comissão, se exigirá que seja apresentada no prazo de seis meses, a partir da data em que o suposto lesado tenha sido notificado da decisão definitiva. Na reclamação em análise, a decisão da juíza titular da jurisdição de Itabaiana, Shirley Abrantes Moreira Régis, foi notificada em 20 de

² CIDH, Relatório Nº 11/12, Petição 6-07, Admissibilidade, Jurandir Ferreira de Lima e outros, Brasil, 20 de março de 2012, par. 21.

³ CIDH, Relatório Nº 18/06, Petição 12.353, Admissibilidade, Arley José Escher e outros (Interceptação de linhas telefônicas de organizações sociais), Brasil, 2 de março de 2006, par. 28.

março de 2009 e a petição foi apresentada à CIDH em 18 de setembro de 2009. Portanto, a Comissão conclui que a presente petição cumpre o requisito disposto nos artigos 46.1.b, da Convenção e 32.1 do Regulamento.

3. Duplicação de procedimentos e coisa julgada internacional

36. O Estado ressalta que a presente petição não cumpre o requisito estabelecido no artigo 46.1.c da Convenção, uma vez que, em 9 de julho de 2009, os petionários apresentaram denúncia ao Grupo de Trabalho sobre Desaparecimentos Forçados ou Involuntários da Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, a respeito do alegado desaparecimento da suposta vítima.

37. A esse respeito, a Comissão sustentou que, para que se considere que em um caso há duplicação ou coisa julgada internacional, é necessário que a petição esteja sendo considerada, ou tenha sido decidida, por um organismo internacional que tenha competência para adotar decisões sobre os fatos específicos dela constantes, e medidas destinadas à efetiva solução da disputa de que se trate. A Comissão considera que o Grupo de Trabalho antes mencionado não pertence à categoria de órgãos internacionais, cujo mandato possa gerar a duplicação a que se referem os artigos 46.1.c e 47.1.d da Convenção Americana. Com efeito, esse organismo não dispõe de um sistema de casos que permita emitir decisões que atribuam responsabilidades específicas. Por conseguinte, o procedimento do Grupo de Trabalho é, principalmente, uma ação urgente e carece de caráter contraditório, e sua finalidade principal é estabelecer um canal de comunicação entre os afetados e os governos para a busca efetiva das pessoas desaparecidas. Por sua vez, o procedimento perante o Sistema Interamericano de Proteção de Direitos Humanos é de natureza convencional e de caráter contencioso ou contraditório; e a Comissão Interamericana desempenha um papel adjudicatório no âmbito desse procedimento.

38. A CIDH conclui, portanto, que não são aplicáveis as causas de inadmissibilidade dispostas nos artigos 46.1.c, e 47.d, da Convenção e 33.1.a, e 33.1.b, do Regulamento⁴.

4. Caracterização dos fatos alegados

39. Para efeitos da admissibilidade, cabe à Comissão decidir se os fatos alegados podem caracterizar uma violação de direitos, segundo o disposto nos artigos 47.b da Convenção Americana e 34.a do Regulamento, ou se a petição é "manifestamente infundada", ou se é "evidente sua total improcedência", conforme os artigos 47.c, da Convenção Americana e 34.b do Regulamento. O critério para analisar a admissibilidade difere do utilizado para a análise do mérito da petição, dado que a Comissão só realiza uma análise *prima facie* para determinar se os petionários estabelecem a aparente ou possível violação de um direito garantido pela Convenção. Trata-se de uma análise superficial que não implica prejudicar ou emitir parecer preliminar sobre o mérito do assunto.

40. Do mesmo modo, os instrumentos jurídicos respectivos não exigem que os petionários identifiquem os direitos específicos que se alegam violados por parte do Estado em um assunto submetido à Comissão, embora os petionários possam fazê-lo. Compete à Comissão, com base na jurisprudência do sistema, determinar em seus relatórios de admissibilidade, qual disposição dos instrumentos interamericanos pertinentes é aplicável e que poderia ser violado, caso os fatos alegados sejam provados mediante elementos suficientes.

41. Os petionários alegam que o Estado é responsável pelo desaparecimento forçado da suposta vítima, em decorrência de sua atividade como defensor de direitos humanos, e especialmente pela denúncia por ele apresentada a respeito da ação policial no conflito agrário no estado da Paraíba. Alegam também a responsabilidade do Estado pela falta de prevenção e investigação do desaparecimento. O Estado, por sua vez, declara que o policial civil a quem os petionários atribuem a autoria do desaparecimento não

⁴ CIDH, Relatório N° 147/10, Admissibilidade, Petição 497-03, Jesús Ángel Gutiérrez Olvera, México, 1º de novembro de 2010, par. 50.

teria agido como agente do Estado, mas na qualidade de administrador da Fazenda Tanques, motivo pelo qual não existiria autorização, consentimento ou apoio estatal em relação aos fatos alegados.

42. Tendo em vista os elementos de fato e de direito expostos pelas partes e a natureza do assunto trazido a seu conhecimento, a CIDH considera que, caso seja provada a alegada falta de prevenção ante a suposta ameaça de morte por parte de um policial civil, a possível participação desse agente do Estado no alegado desaparecimento forçado, bem como a posterior suposta falta de investigação diligente, os fatos alegados poderiam caracterizar possíveis violações dos direitos protegidos nos artigos 2, 3, 4, 5, 7, 8, 16 e 25 da Convenção, a respeito de Almir Muniz da Silva, bem como nos artigos 5, 8 e 25 da Convenção, a respeito de seus familiares, todos em concordância com o artigo 1.1 desse tratado, e no artigo I da Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas, com respeito à alegada falta de investigação ocorrida posteriormente à entrada em vigor desse instrumento no Brasil.

V. CONCLUSÕES

43. Com fundamento nas considerações de fato e de direito expostas, a Comissão Interamericana conclui que a presente petição atende aos requisitos de admissibilidade enunciados nos artigos 31 a 34 do Regulamento e 46 e 47 da Convenção Americana e, sem prejulgar o mérito do assunto,

A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

DECIDE:

1. Declarar admissível a presente petição, em relação aos artigos 2, 3, 4, 5, 7, 8, 16 e 25 da Convenção Americana, ao artigo 1.1 desse mesmo instrumento e ao artigo I da Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas;
2. Notificar as partes da presente decisão;
3. Continuar a análise do mérito da questão; e
4. Publicar esta decisão e incluí-la em seu Relatório Anual à Assembleia General da Organização dos Estados Americanos.

Aprovado pela Comissão aos 30 dias do mês de dezembro de 2016. (Assinado): Francisco José Eguiguren, Primeiro Vice-presidente; Margarette May Macaulay, Segunda Vice-presidenta; José de Jesús Orozco Henríquez, Esmeralda E. Arosema Bernal de Troitiño, e Enrique Gil Botero, Membros da Comissão.