
População em situação de rua e o impacto transformador do sistema interamericano

Homeless people and the transformative impact of the inter-American system

Bruno V. Stoppa Carvalho¹

RESUMO

O presente artigo, produzido com base no método lógico-dedutivo e com fundamento em revisão bibliográfica de autores nacionais e estrangeiros, bem como em decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos e Informes da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, pretende analisar se é possível inferir *standards* interamericanos protetivos mínimos à população em situação de Rua e em que medida emerge o seu potencial transformador.

PALAVRAS-CHAVE: *Ius Constitutionale Commune*; Constitucionalismo Regional Transformador; Controle de Convencionalidade; População em Situação de Rua.

ABSTRACT

This article, produced by the logical-deductive method and based on a bibliographic review of national and foreign authors, as well as on decisions of the Inter-American Court of Human Rights and Reports of the Inter-American Commission on Human Rights, aims to analyze whether it is possible to identify Inter-American's standards of minimum protection for the homeless population and to what extent the transformative potential of the regional system emerges.

KEYWORDS: *Ius Constitutionale Commune*; Transformative Regional Constitutionalism; Conventionality Control; Homeless People.

¹ Mestrando em Direito Constitucional pela PUC-SP. Especialista em Direitos Humanos e Acesso à Justiça pela FGV/SP. Defensor Público do Estado de São Paulo. E-mail: bv2910@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1410813055956518>

1. INTRODUÇÃO

A necessidade de enfrentamento regional das graves violações de direitos humanos se impõe na realidade latino-americana, composta por sociedades pós-coloniais, com elevado grau de exclusão e violência, bem como por democracias em fase de consolidação².

A América Latina apresenta marcante desigualdade social, tendo a Comissão Econômica das Nações Unidas para América Latina e Caribe (CEPAL) apontado no Relatório “*A Ineficiência da Desigualdade*” de 2018 que a região é a mais desigual do mundo, com coeficiente Gini de 0.5, ao passo que na África Subsaariana a taxa é de 0.45, no leste da Ásia de 0.4 e nos países que compõe a OCDE de 0.3. Segundo o Relatório, a desigualdade tem consequências econômicas, políticas, sociais e culturais e tende a reproduzir sociedades fragmentadas, com baixa interação social, com baixo sentimento de pertencimento, pouca propensão a colaboração e valoração ou defesa dos bens públicos, além de expressiva violência³.

Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2019 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) as desigualdades horizontais nos países latino-americanos podem resultar em discriminações deliberadas de órgãos policiais ou do sistema de Justiça, bem como em mecanismos disfarçados em normas sociais ou no funcionamento

² PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Constitucionalismo Regional Transformador: O Impacto do Sistema Interamericano*, in Cadernos de Pós-Graduação em Direito: estudos e documentos de trabalho / Comissão de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da USP, São Paulo, n. 1, 2011-. Mensal, disponível em http://www.direito.usp.br/pos/arquivos/cadernos/caderno_36_2016.pdf. Acesso em 07.06.2020.

³ CEPAL, *La Ineficiencia de la Desigualdad* – 2018, p. 54, disponível em https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43566/1/S1800302_es.pdf. Acesso em 07.06.2020. “América Latina y el Caribe no es solo la región más desigual del mundo, sino también la más violenta —medida por la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes— si se excluyen áreas en guerra o conflictos armados. Aunque es una región de paz, en la que no existen enfrentamientos bélicos entre países y donde los conflictos armados internos han ido finalizando mediante negociaciones políticas, los homicidios dolosos alcanzan números mayores que los que corresponderían a su grado de desarrollo económico, político y social.”

do mercado. Tais desigualdades são relacionadas com a cultura de privilégios, decorrente do período colonial.⁴

A região é marcada por regimes democráticos ainda em fase de consolidação, com forte herança das ditaduras militares da segunda metade do século XX.⁵ Acemoglu e Robinson⁶ observam que sociedades altamente desiguais tendem a oscilar entre regimes democráticos e não democráticos sempre que suspender a democracia for menos oneroso do que distribuir renda e promover reformas estruturais.

Dentre as diversas formas de violação dos direitos humanos e a necessária proteção dos vulneráveis na região, a defesa da população em situação de Rua torna-se premente, em especial diante da invisibilidade que perpassa o referido grupo.

No Brasil o art. 1º, parágrafo único do Decreto n. 7053/09 estabelece que considera-se população em situação de rua 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

⁴ PNUD. Human Development Report – 2019 - Beyond income, beyond averages, beyond today: Inequalities in human development in the 21st century, p. 53. “Horizontal inequalities can reflect deliberate discrimination in policies, laws and actions—or hidden mechanisms embedded in social norms, unconscious biases or the functioning of markets. Often the cultural currents that drive horizontal inequality are deep enough to perpetuate it despite policies to ban or reduce it, as in India (box 1.8). In Latin America horizontal inequalities appear connected to a culture of privilege, with roots in colonial times.”

Disponível em <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2019.pdf>. Acesso em 07.06.2020

⁵ MCARTHUR, Fabiana Godinho. *Justiça de Transição: o Caso Brasileiro*. Disponível em <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r33108.pdf>. Acesso em 07.06.2020. O período de transição no Brasil sequer foi verdadeiramente uma ruptura ao modelo autoritário, conquanto tenha sido negociada pelos militares especialmente com a Lei de Anistia (Lei n. 6.883/79) que propiciou perdão e esquecimento e não propriamente a consagração de qualquer espécie de Justiça de transição, situação pouco alterada sequer com a condenação pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Gomes Lund e Outros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil, Sentença de 24 de novembro de 2020 - Disponível em http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf. Acesso em 07.06.2020.

⁶ ACEMOGLU, Daron e ROBINSON, James A. “A Theory of Political Transitions”. Disponível em <https://economics.mit.edu/files/4121>. Acesso em 04.12.2021.

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.

Nesse contexto de múltiplas violações, o primeiro Censo nacional a incluir estatísticas sobre a população em situação de Rua foi realizado apenas entre agosto de 2007 a março de 2008 e identificou 31.922 pessoas maiores de 18 anos⁷, a grande maioria afrodescendentes (67%⁸) sem conclusão do primeiro grau educacional (63,5%). Dentre os principais motivos elencados estão problemas com alcoolismo e/ou drogas (35,5%), desemprego (29,8%) e questões familiares (29,1%). Também merece destaque a constatação do Censo sobre o tempo de permanência na Rua, vale dizer, 48,4% da população encontra-se há mais de dois anos em situação de rua ou albergado e cerca de 30% da população está há mais de 5 anos, o que é indicativo da ineficiência das políticas públicas no enfrentamento deste grave quadro de violação dos direitos humanos⁹.

Embora a Política Nacional para a População em Situação de Rua (Decreto nº 7.053/2009) determine a necessidade de contagem oficial e a produção, sistematização e disseminação de dados e indicadores, não se produziu outro Censo nacional sobre o tema, o que evidentemente fragiliza a elaboração de políticas públicas para a população vulnerável.

⁷ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Rua: Aprendendo a Contar: Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua. Brasília: Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009, p. 85. Disponível em www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf. Acesso em 24.11.2021

⁸ O dado indica super-representação da população afrodescendente, conquanto o Censo estime 44,6% seja o percentual de afrodescendentes na população em geral. BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Rua: Aprendendo a Contar: Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua. Brasília: Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009, p. 87. Disponível em www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf. Acesso em 24.11.2021

⁹ Importante assinalar que o Censo contou com a pesquisa em 71 municípios com mais de 300 mil habitantes e capitais, excetuadas aquelas que já contavam com pesquisas no tema (São Paulo, Recife, Belo Horizonte e Brasília), de modo que o estudo ainda é sub-representativo do total da população em situação de Rua no País.

A propósito, em 2016 o IPEA realizou estudo em que estimou um total de 101.854 pessoas em situação de Rua no País¹⁰, das quais a grande maioria se concentrava em municípios de grande porte com mais de 100 mil habitantes (77,02%) ou com mais de 900 mil habitantes (40,1%).¹¹

Na ausência de dados nacionais sólidos é possível perceber o aumento significativo da população em situação de Rua a partir dos estudos produzidos pelas Prefeituras dos grandes centros urbanos. O Censo realizado pela Cidade de São Paulo no ano de 2019¹² identificou 24.344 pessoas vivendo em situação de Rua ou acolhimento, ao passo que em 2015 eram 15.905 pessoas¹³. A mesma tendência se observa na cidade do Rio de Janeiro, conquanto o Censo de 2018 apontava para 4.628 pessoas vivendo em situação de Rua na cidade, enquanto a pesquisa de 2020¹⁴ identificou 7.272 pessoas, predominantemente do sexo masculino (81%) e afrodescendentes (79,6%).

O drama brasileiro pode ser percebido também em outros países latino-americanos, cujos dados oficiais muitas vezes são inexistentes ou escassos O 2º Censo Popular de Pessoas

¹⁰ BRASIL, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil*, Brasília, 2016, p. 24, disponível em https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/26102016td_2246.pdf. Acesso em 04.12.2021.

¹¹ Na oportunidade recomendou-se que a contagem da população de rua fosse incorporada ao Censo Populacional de 2020, a fim de melhor identificar as carências da população. BRASIL, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil*, Brasília, 2016, p. 25, disponível em https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/26102016td_2246.pdf

¹² SÃO PAULO, *Pesquisa Censitária da População em Situação de Rua*, São Paulo – SP, 2019, disponível em <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/OBSERVATORIO/Produto%2014%20-%20Apresentacao%20Censo%20Comite%20Pop%20Rua.pdf>. Acesso em 24.11.2021.

¹³ O crescimento vertiginoso entre 2015 e 2019 é confirmado quando se observa toda a série histórica: em 2000 foram identificadas 8.706 pessoas em situação de Rua na cidade de São Paulo. O Censo de 2009 identificou 13.666 pessoas, enquanto o Censo de 2011 apontava para 14.478 pessoas em situação de Rua. Importante observar que ainda não há estudo da Prefeitura de São Paulo sobre o impacto da pandemia de COVID-19 no número de pessoas em situação de Rua.

¹⁴ RIO DE JANEIRO, *Censo de População em Situação de Rua 2020*, disponível em <https://psr2020-pcrj.hub.arcgis.com>, acesso em 05.12.2021.

em Situação de Rua na cidade de Buenos Aires¹⁵ identificou 7.251 pessoas em 2019, enquanto em 2017 haviam sido identificadas 4.393 pessoas.

No Informe *Pobreza e Direitos Humanos* de 2017 a Comissão Interamericana estimou que cerca de 70 milhões de pessoas vivem em situação de pobreza extrema no continente¹⁶.

Em razão do contexto social e político da região o desenvolvimento do *Ius Constitutionale Commune* é imprescindível para o avanço da proteção dos direitos humanos, democracia e no estado de direito na América Latina.

A partir do método lógico-dedutivo e de pesquisa bibliográfica de autores nacionais e estrangeiros, bem como em decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos e Informes da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o presente artigo pretende analisar se é possível inferir *standards* interamericanos protetivos mínimos à população em situação de Rua e em que medida emerge o seu potencial transformador.

2. O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE E O IMPACTO TRANSFORMADOR DO SISTEMA INTERAMERICANO

A construção de uma nova cultura aberta ao Direito Constitucional Comum Latino-Americano demanda o crescente empoderamento do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e do seu impacto transformador na região, em especial pela adoção de Constituições nacionais que contêm cláusulas de abertura constitucional que facilitam o diálogo local e internacional¹⁷, além do fortalecimento da sociedade civil na luta por direitos

¹⁵ Disponível em <https://www.cels.org.ar/web/2019/07/segundo-censo-popular-de-personas-en-situacion-de-calle-en-la-caba/>. Acesso em 05.12.2021.

¹⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Informe Pobreza e Direitos Humanos, 2017, p. 42.

¹⁷ no Peru em 1979, Guatemala em 1985, Nicarágua em 1987, Brasil em 1988 até as mais recentes Equador (2008), Bolívia (2009) e México (2011)

e justiça¹⁸.

O papel transformador do *Ius Commune* na região passa pelo processo de substancialização de direitos, de modo que deve ser sempre buscada a norma que assegure com maior amplitude a dignidade da pessoa humana (Art. 1º, inciso III da Constituição Federal e Artigo 29 da Convenção Americana de Direitos Humanos).

Para tanto impõe-se o controle de convencionalidade, a partir do qual surge o dever de adequação e harmonização dos ordenamentos dos Estados-Partes por meio da adoção de medidas legislativas ou de outra natureza (incluindo reformas constitucionais¹⁹), bem como a obrigação dos órgãos jurisdicionais ou de qualquer outra autoridade estatal, dentro de sua competência, respeitar e garantir os direitos convencionalmente assegurados (artigos 1º, 2º e 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos), além de cumprir as sentenças e respeitar a jurisprudência da Corte Interamericana em sua função contenciosa ou consultiva (artigo 68 da Convenção Americana de Direitos Humanos).

O controle de convencionalidade conduz a harmonização imposta pela Convenção Americana de Direitos Humanos aos ordenamentos jurídicos de seus Estados-partes, na medida em que o controle de convencionalidade é orquestrado pela dignidade da pessoa humana²⁰.

É interessante perceber que o controle de convencionalidade tem origem pretoniana que avança com o fortalecimento do sistema regional de proteção dos direitos humanos. Com

¹⁸ PIOVESAN, Flávia. *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Context, Challenges and Perspectives*. In: Armin von Bogdandy, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Mariela Morales Antoniazzi and Flávia Piovesan (ed), *Transformative Constitutionalism in Latin America: the emergence of a New Ius Commune*, Oxford, Oxford University Press, 2017, pg.49-66

¹⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso Olmeda Bustos y Otros Vs. Chile. Sentença de 5 de fevereiro de 2001, disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_73_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021.

²⁰ PIOVESAN, Flávia e BORGES, Bruno Barbosa, “O diálogo inevitável interamericano e a construção do *jus constitucionale commune*”. In: *Revista direitos humanos e democracia*, v. 24, n. 3, p. 5-26, set/dez 2019.

efeito, a professora Buorgorgue-Larsen propõe didaticamente que o controle de convencionalidade pode ser explicado em três tempos, quais sejam, a preparação, a revelação e a consolidação.²¹

A primeira fase pode ser explicada a partir dos votos do Juiz Sérgio Garcia Ramirez no Caso *Myrna Mak Chang*²² em 2003 partiu-se da premissa de que o Estado é internacionalmente responsável pelas ações de seus órgãos, de modo que não seria possível dividir o Estado a nível internacional, de modo que apenas parte de seus órgãos (especialmente o executivo) ficasse obrigado a cumprir as decisões da Corte, enquanto outros (Judiciário) permanecesse livre de responsabilidade internacional.

No Caso *Tibi*²³ em 2004 a Corte Interamericana Direitos Humanos se comparou a uma espécie de Tribunal Constitucional, responsável por supervisionar a convencionalidade das normas, o que foi corroborado nos casos *López Álvarez Vs Honduras*²⁴ e *Vargas Areco Vs. Paraguai*²⁵ em 2006.

²¹ BURGORGUE-LARSEN, Laurence “Crónica de una Teoría de Moda en América Latina – Descifrando el Discurso Doctrinal sobre el Control de Convencionalidad”. In: Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Flávia Piovesan (orgs), *Ius Constitutionale Commune na América Latina – Diálogos jurisdicionais e Controle de Convencionalidade*, vol.III, Curitiba, ed. Juruá, 2016, pg.11-48

²² CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Sentença de 25 de novembro de 2003. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_101_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021.

²³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso Tibi Vs. Equador, Sentença de 07 de setembro de 2004. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_114_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021

²⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso López Álvarez Vs. Honduras, Sentença de 1 de fevereiro de 2006. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_141_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021.

²⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso Vargas Areco Vs. Paraguai, Sentença de 26 de setembro de 2006. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_155_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021

No entanto, o precedente de revelação do controle de convencionalidade se deu no caso *Almonacid Arellano*²⁶ em 2006, conquanto tenha sido a primeira aparição da teoria do controle de convencionalidade diretamente em uma Sentença da Corte. Na oportunidade a Corte outorgou aos juízes nacionais o poder de resolver o conflito entre as leis nacionais e uma disposição da Convenção, de modo que o Poder Judiciário deve exercer o controle de convencionalidade entre as normas jurídicas internas que aplicam nos casos concretos e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Desde então diversos precedentes passaram a teorizar e consolidar o controle de convencionalidade. No caso *Trabajadores Cesados del Congreso Vs. Peru*²⁷ a Corte reiterou que o controle de convencionalidade é responsabilidade dos juízes nacionais e descreveu os contornos desse novo poder, tal como a possibilidade de realizá-lo *ex officio* dentro do âmbito de competência prescrita na legislação interna.

O *corpus iuris* representa o *standard* mínimo a ser utilizado pelos controles de constitucionalidade e convencionalidade, com objetivo de promover e incentivar avanços a nível doméstico e interamericano, bem como evitar retrocessos no âmbito de proteção dos direitos humanos. Daí porque o controle de convencionalidade não pretende impor uma visão homogênea dos direitos humanos no sistema interamericano, na medida em que o Estado permanece livre para adotar proteção além dos *standards* mínimos constantes no *corpus iuris* Intertamericano.

Pode-se dizer que compõe o *Ius Commune americano* a proibição de leis de

²⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso *Almonacid Arellano y Otros Vs. Chile*, Sentença de 26 de setembro de 2006. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021.

²⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y Otros) Vs. Peru*, Sentença de 24 de novembro de 2006. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_158_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021.

autoanistias²⁸, a garantia estrita de independência judicial²⁹, as proteções contra o desaparecimento forçado de pessoas³⁰, bem como os consolidados *standards* em relação a grupos vulneráveis, seja sob a perspectiva geracional³¹, de gênero³², da diversidade sexual³³, étnico-racial³⁴ e migratória³⁵.

Apesar da Corte Interamericana possuir jurisprudência consolidada sobre a diversos grupos vulneráveis, a população em situação de Rua não emerge claramente como grupo minoritário que demanda proteção específica, assim como se percebe no combate à homofobia, violência de gênero, racismo, dentre outros.

²⁸ Caso Barrios Altos e La Cantuta Vs. Peru; Gelman Vs. Uruguay; El Mozote vs. El Salvador; Gomes Lund e Outros Vs. Brasil, dentre outros.

²⁹ Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Sentença de 31 de janeiro de 2001; Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Sentença de 1 de julho de 2011; Caso Vs Venezuela – Apitz Barbera e outros, Reverón Trujillo, Caso Camba Campos e outros vs. Equador, Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Sentença de 23 de agosto de 2013; Caso López Lone e outros Vs. Honduras

³⁰ Caso Tenorio Roca e outros vs. Peru de 2016, Gomes Lund e Outros Vs. Brasil, dentre outros.

³¹ Caso de las niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Sentença de 8 de setembro de 2005; Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Sentença de 1 de setembro de 2015; Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Sentença de 8 de março de 2018.

³² Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Sentença de 16 de novembro de 2009; Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs. Costa Rica. Sentença de 28 de novembro de 2012.

³³ Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Sentença de 24 de fevereiro de 2012; Caso Azul Rojas Marín Vs. Peru. Sentença de 12 de março de 2020; Caso Vicky Hernández y otros Vs. Honduras. Sentença de 26 de março de 2021. E ainda: Opinião Consultiva OC-24/17 de 24 de novembro de 2017 sobre identidade de gênero, igualdade e não discriminação a parceiros do mesmo sexo.

³⁴ Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Sentença de 29 de março de 2006; Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay. Sentença de 24 de agosto de 2010.

³⁵ Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia. Sentença de 25 de novembro de 2013. E ainda: Opinião Consultiva OC-18/03 de 17 de setembro de 2003 sobre a condição jurídica e direitos dos migrantes sem documentos e a Opinião Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014 sobre direitos e garantias das crianças no contexto de migração e/ou em necessidade de proteção internacional.

3. PROTEÇÃO DO SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA.

Ao tempo em que a América Latina é considerada a região mais desigual do mundo e da pobreza extrema e suas consequências serem uma das maiores violações de direitos humanos no continente a Corte Interamericana de Direitos Humanos possui importantes precedentes que podem auxiliar a proteção da população em situação de Rua.

Talvez o precedente mais relacionado com referido grupo vulnerável seja o caso de *Los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y Otros) Vs. Guatemala*. O caso foi submetido pela Comissão Interamericana em 30 de janeiro de 1997, que sustentou violação aos artigos 1º (Obrigação de Respeitar os Direitos), 4º (Direito a Vida), 5º (Direito a Integridade Pessoal), 7º (Direito a Liberdade Individual), 8º (Garantias Judiciais), 19 (Direitos das Crianças) e 25 (Proteção Judicial) da Convenção Americana de Direitos Humanos, em face do sequestro, tortura e assassinato de pessoas em situação de Rua, todas jovens e algumas delas ainda adolescentes na capital guatemalteca no início da década de 1990. Na colheita de provas apurou-se que as vítimas foram sequestradas por agentes policiais e que, após serem torturadas, tiveram seus corpos abandonados em um parque da cidade (Bosque de San Nicolás).

Na Sentença de 19 de novembro de 1999 a Corte reconheceu violação a todos os direitos indicados pela Comissão, valendo-se de *standards* protetivos aplicáveis à população mais vulnerável que se encontra em situação de Rua.

De início infere-se que o direito à vida é pré-requisito para o exercício de todos os demais direitos humanos, de modo que corresponde não apenas ao direito do ser humano não ser privado da vida arbitrariamente, mas também à garantia de acesso às condições necessárias à existência digna.³⁶

³⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso de Los “Niños de la Calle”

Nesse sentido, o direito à vida digna surge como um primeiro *standard* interamericano importante para a defesa de proteções mínimas à população em situação de Rua. Isso porque se entende que com a evolução do direito à vida à luz da Convenção Americana de Direitos Humanos (artigo 4º) não basta a abstenção do Estado, senão são exigíveis medidas positivas de proteção (artigo 1.1. da Convenção Americana)³⁷.

Muito embora exista no sistema interamericano o dever de não repetição³⁸ é ainda

(Villagrán Morales y Otros) Vs. Guatemala. Sentença de 19 de novembro de 1999. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_63_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021. Nesse sentido: “144. El derecho a la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce es un prerrequisito para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido. En razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo. En esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho básico y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él.

³⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso de Los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y Otros) Vs. Guatemala. Sentença de 19 de novembro de 1999, Voto Concorrente dos Juízes A. A. Cançado Trindade e A. Abreu Bureli. Nesse sentido: “1. Quiso el destino que la última Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en este año, en el umbral del año 2000, recayera sobre una situación que afecta a un sector particularmente vulnerable de la población de los países de América Latina: la de los padecimientos de los niños en la calle. El párrafo 144 de la presente Sentencia, a nuestro juicio, refleja con fidelidad el estado actual de evolución del derecho a la vida en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en general, y bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 4) en particular. Afirma el carácter fundamental del derecho a la vida, que, además de inderogable, requiere medidas positivas de protección por parte del Estado (artículo 1.1 de la Convención Americana). 2. El derecho a la vida implica no solo la obligación negativa de no privar a nadie de la vida arbitrariamente, sino también la obligación positiva de tomar las medidas necesarias para asegurar que no sea violado aquel derecho básico. Dicha interpretación del derecho a la vida, de modo que abarque medidas positivas de protección por parte del Estado, encuentra respaldo hoy día tanto en la jurisprudencia internacional como en la doctrina. Ya no puede haber duda de que el derecho fundamental a la vida pertenece al dominio del *jus cogens*”

³⁸ A propósito, também interessante a Resolução n. 11/2019, por meio da qual a Comissão Interamericana de Direitos Humanos deferiu a Medida Cautelar n. 1450/18 em benefício do Padre Júlio Lancellotti e do Sr. Daniel Guerra Feitosa, pessoa em situação de Rua, por estarem sofrendo

premente o fortalecimento da garantia à vida, em especial diante de novas violências a que é submetida a população em situação de Rua. Mencione-se, por exemplo, o caso que ficou conhecido como *Massacre da Sé*, que diz respeito a ataques ocorridos entre os dias 19 e 22 de agosto de 2004 (e, portanto, cinco anos após a Sentença do Caso *de Los “Niños de la Calle”*) no centro da cidade de São Paulo contra mais de uma dezena de pessoas em situação de Rua enquanto dormiam. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos admitiu o caso por meio do Relatório n. 38/10³⁹, apontando inicialmente a violação dos artigos 1.1 (obrigação de respeitar direitos), 4 (direito à vida), 5.1 (direito à integridade pessoal), 8 (garantias judiciais) e 25 (proteção judicial) da Convenção Americana de Direitos Humanos, bem como artigos 1, 6, 7 e 8 da Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura⁴⁰.

risco de violação do direito à vida e integridade física. A íntegra do documento pode ser acessada em <https://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2019/11-19MC1450-18-BR.pdf>, acesso em 04.12.2021

³⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Relatório n. 38/10, Petição 1198/05 Admissibilidade - Ivanildo Amaro da Silva e Outros, 17 de março de 2010. Disponível em <https://cidh.oas.org/annualrep/2010port/Brasil1198.05port.htm>. Acesso em 05.12.2021.

⁴⁰ Artigo 1: Os Estados Partes obrigam-se a prevenir e a punir a tortura, nos termos desta Convenção. Artigo 6: Em conformidade com o disposto no artigo 1, os Estados Partes tomarão medidas efetivas a fim de prevenir e punir a tortura no âmbito de sua jurisdição. Os Estados Partes segurar-se-ão de que todos os atos de tortura e as tentativas de praticar atos dessa natureza sejam considerados delitos em seu direito penal, estabelecendo penas severas para sua punição, que levem em conta sua gravidade. Os Estados Partes obrigam-se também a tomar medidas efetivas para prevenir e punir outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, no âmbito de sua jurisdição.

Artigo 7: Os Estados Partes tomarão medidas para que, no treinamento de agentes de polícia e de outros funcionários públicos responsáveis pela custódia de pessoas privadas de liberdade, provisória ou definitivamente, e nos interrogatórios, detenção ou prisões, se ressalte de maneira especial a proibição do emprego da tortura. Os Estados Partes tomarão medidas semelhantes para evitar outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

Artigo 8: Os Estados Partes assegurarão a qualquer pessoa que denunciar haver sido submetida a tortura, no âmbito de sua jurisdição, o direito de que o caso seja examinado de maneira imparcial. Quando houver denúncia ou razão fundada para supor que haja sido cometido ato de tortura no âmbito de sua jurisdição, os Estados Partes garantirão que suas autoridades procederão de ofício e Partes garantirão que suas autoridades procederão de ofício e imediatamente à realização de uma investigação sobre o caso e iniciarão, se for cabível, o respectivo processo penal. Uma vez esgotado o procedimento jurídico interno do Estado e os recursos que este prevê, o caso poderá ser submetido a instâncias internacionais, cuja competência tenha sido aceita por esse Estado.

De toda sorte, para além do direito à vida digna, outro *standard* interamericano que desponta no Caso de Los “Niños de la Calle” é a observância ao projeto de vida enquanto decorrência do direito à existência, que requer condições de vida digna, de segurança e integridade da pessoa. A ideia de projeto de vida encontra-se relacionada com o direito à liberdade, isto é, o direito de cada pessoa eleger o seu próprio destino.

Com efeito, no caso *Loayza Tamayo vs. Peru*⁴¹ (1997) a Corte desenvolveu pela primeira vez interpretação que reconhece o direito ao projeto de vida, o qual pressupõe a realização pessoal e as opções que o indivíduo tem para a sua própria existência. Nesse sentido:

148. El “proyecto de vida” se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone. En rigor, las opciones son la expresión y garantía de la libertad. Difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación. Esas opciones poseen, en sí mismas, un alto valor existencial. Por lo tanto, su cancelación o menoscabo implican la reducción objetiva de la libertad y la pérdida de un valor que no puede ser ajeno a la observación de esta Corte.⁴²

É interessante perceber que em outras oportunidades a Corte Interamericana inclusive reconheceu a possibilidade de reparação econômica ao dano ao projeto de vida (Caso Cantoral Benavides Vs. Peru)⁴³, o que poderia ser também aplicado para viabilizar que os Estados tomassem responsabilidades pelas consequências da marginalização das pessoas em situação de Rua.

⁴¹ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso Loayza Tamayo Vs. Peru, Sentença de 27 de novembro de 1998. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_42_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021.

⁴² Idem Ibidem.

⁴³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso Cantoral Benavides Vs. Peru, Sentença de 18 de agosto de 2000. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_69_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021. Na oportunidade a Corte entendeu que para reparar o dano ao projeto de vida o Estado peruano deveria garantir bolsa de estudos superiores ou universitários, a fim de cobrir os custos da carreira profissional que a vítima escolhesse – bem como as despesas de manutenção durante o período de tais estudos– em um centro de qualidade acadêmica reconhecida escolhido por comum acordo entre a vítima e o Estado.

A decisão no Caso *de Los “Niños de la Calle”* ainda reconhece que as autoridades locais não adotaram providências para estabelecer a identidade das vítimas e localizar seus parentes para que se viabilizassem o sepultamento de acordo com suas tradições, valores ou crenças, o que constitui tratamento cruel e desumano às vítimas e seus familiares.

A decisão, no entanto, não avança em reconhecer que a ausência identificação, muitas vezes causadas pela ausência de documentos pessoais é uma das maiores causas da exclusão da população em situação de Rua, dificultando o acesso a serviços públicos, alternativas habitacionais e programas de transferência de renda.

No Caso *de Los “Niños de la Calle”* a violação ao direito à vida se tornou ainda mais acintosa, na medida em que a proteção especial às pessoas em situação de Rua foi substancialmente associada à proteção das crianças e adolescentes previstas no artigo 19 da Convenção Americana⁴⁴. Com efeito, a Corte reconheceu que o Estado não evitou que as crianças fossem submetidas a situação de miséria, privando-as de condições mínimas para o exercício do direito à vida digna e ao pleno e harmonioso desenvolvimento de sua personalidade, garantindo tratamento não discriminatório, assistência especial às crianças privadas do ambiente familiar e reinserção social de toda criança vítima de abandono ou exploração.

No voto concorrente dos Juízes A. A. Cançado Trindade e A. Abreu Bureli assinala-se de forma calara a interrelação e a interdependência dos direitos humanos na moderna interpretação do direito à vida:

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.

⁴⁴ Com referências ainda aos artigos 2º, 3º, 6º, 20, 27 e 73 da Convenção Internacional dos Direitos das Crianças)

Nesse contexto, o adensamento do direito à vida digna demanda a garantia de direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, dotados de justiciabilidade e que demandam desenvolvimento progressivo, conforme artigo 26 da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Com efeito, desde o julgamento do Caso *Lagos del Campo Vs. Peru*⁴⁵ a Corte alterou sua jurisprudência para não mais analisar a violação de direitos sociais desde que conexos com direitos civis e políticos⁴⁶. Vale dizer que no caso *Poblete Vilches y otros Vs. Chile*⁴⁷ também restou assentado que os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA) são protegidos autonomamente no sistema interamericano, a partir da referência do artigo 26 do Pacto de São José aos direitos previstos na Carta da Organização dos Estados Americanos, na medida em que a obrigação geral de respeito e garantia abrange não apenas direitos civis e políticos⁴⁸.

A população em situação de Rua talvez seja o grupo minoritário mais vulnerável e carente da implementação de direitos econômicos, sociais e culturais. A ineficiência estatal no desenvolvimento de políticas públicas de proteção social está inclusive associada à ausência de mapeamento adequado para que se possa compreender as necessidades de

⁴⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso *Lagos del Campo Vs. Peru*, Sentença de 31 de agosto de 2017. Disponível em https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021.

⁴⁶ VERA, Oscar Parra. La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano a la luz del artículo 26 de la Convención Americana. In: Eduardo Ferrer MacGregor, Mariela Morales Antoniazzi, Rogelio Flores Pantoja (coord.). *Inclusión, Ius Commune y Justiciabilidad de los DESCAs en la Jurisprudencia Interamericana*. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Queretaro, Mexico, 2018. Pg 181 – 276.

⁴⁷ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso *Poblete Vilches y Otros Vs. Chile*, Sentença de 8 de março de 2018. Disponível em https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_349_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021.

⁴⁸ MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer, “Hacia la justiciabilidad plena de los derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. In: Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Flávia Piovesan (orgs), *Ius Constitutionale Commune na América Latina – Pluralismo e inclusão*, vol.II, Curitiba, ed. Juruá, 2016, pg.14;

moradia, saúde, educação, trabalho, dentre outros.

A propósito, no Caso Massacre da Sé o peticionário alegou, dentre outras violações, a ofensa direta ao artigo 26 da Convenção Americana de Direitos Humanos, sustentando que *“o Estado supostamente violou o direito social das supostas vítimas uma moradia digna, o que as levou a “residir” nas ruas e as deixou mais vulneráveis às ações perpetradas pelos autores do Massacre da Sé.”*⁴⁹

Apesar da admissão do caso pela Comissão Interamericana por meio do Relatório n. 38/10, entendeu-se que, nos termos do artigo 47.b da Convenção Americana, não havia elementos contundentes no sentido de que a carência de moradia das vítimas representaria regressão ou restrição do direito de toda população à habitação adequada, ou ainda que houvesse liame claro entre os homicídios e a violação do direito individual à moradia adequada.

De todo modo, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos sustentou no Relatório *Situação dos Direitos Humanos no Brasil* de 2021 que “políticas públicas voltadas ao acesso à habitação são de extrema importância no enfrentamento da pobreza e da pobreza extrema, já que possibilitam oportunidades àquelas pessoas dos setores economicamente mais vulneráveis da população”⁵⁰

Acerca do direito à habitação o sistema interamericano incorpora o Comentário Geral n. 4 do Comitê DESCA sobre o direito à moradia adequada:

o direito à habitação não deve ser interpretado em um sentido estrito ou restritivo, sendo equiparado, por exemplo, com o mero abrigo provido por um teto sobre a cabeça dos indivíduos, ou exclusivamente como uma mercadoria. Diferentemente,

⁴⁹ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Relatório n. 38/10, Petição 1198/05 Admissibilidade - Ivanildo Amaro da Silva e Outros, 17 de março de 2010, item 15. Disponível em <https://cidh.oas.org/annualrep/2010port/Brasil1198.05port.htm>. Acesso em 05.12.2021.

⁵⁰ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Situação dos direitos humanos no Brasil: Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021, disponível em <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. Acesso em 04.12.2021, p. 51.

isso deveria ser visto mais propriamente como um direito a viver, onde quer que seja, com segurança, paz e dignidade.

Para além da falta de moradia a população em situação de Rua enfrenta diversas limitações dos direitos sociais reconhecidos em precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

O direito à alimentação adequada emerge do artigo 26 da Convenção Americana de Direitos Humanos, do artigo 34, item *j* da Carta da OEA⁵¹ e artigo XI da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem⁵², tendo a Corte já sustentado que o seu exercício se dá quando as pessoas têm acesso físico e econômico a todo o momento aos meios de obter nutrição adequada⁵³.

Recentemente no Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina, a Corte Interamericana assinalou que o direito humano à água demanda a disposição em quantidade suficiente, salubre, acessível ao uso pessoal e doméstico, a fim de evitar a morte por desidratação, reduzir o risco de doenças e satisfazer as necessidades de consumo para preparação de alimentos e higiene⁵⁴.

⁵¹Art. 34. Os Estados membros convêm em que a igualdade de oportunidades, a eliminação da pobreza crítica e a distribuição equitativa da riqueza e da renda, bem como a plena participação de seus povos nas decisões relativas a seu próprio desenvolvimento, são, entre outros, objetivos básicos do desenvolvimento integral. Para alcançá-los convêm, da mesma forma, em dedicar seus maiores esforços à consecução das seguintes metas básicas: (...) *j*) Alimentação adequada, especialmente por meio da aceleração dos esforços nacionais no sentido de aumentar a produção e disponibilidade de alimentos;

⁵² Artigo XI. Toda pessoa tem direito a que sua saúde seja resguardada por medidas sanitárias e sociais relativas à alimentação, roupas, habitação e cuidados médicos correspondentes ao nível permitido pelos recursos públicos e os da coletividade

⁵³ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina, Sentença de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021.

⁵⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina, Sentença de 6 de fevereiro de 2020,

Naturalmente a pandemia de COVID-19 aprofundou as consequências da violação aos direitos sociais à moradia e alimentação e água, na medida em que favorece a ausência de possibilidade de isolamento social, nutrição e higiene são fatores que incrementam o risco de contaminação e morte.

Com efeito, o aumento da pobreza extrema após a pandemia de COVID-19 tem se revelado uma das preocupações mais atuais da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, nos termos da Resolução n. 1/20⁵⁵ e da Resolução n. 4/20⁵⁶, que prescreve:

43. Los Estados deben asegurar prioritariamente el suministro de agua y alimentos en cantidades adecuadas a las personas en situación de pobreza o pobreza extrema con COVID-19, especialmente las que no tengan acceso al agua, ni a la adquisición de víveres de primera necesidad. Asimismo, se recomienda prever la adecuación de espacios temporales dignos para el aislamiento o cuidado de las personas con COVID-19 que lo requieran, particularmente aquellas en situación de pobreza, viviendo en la calle o en asentamientos informales o precarios. Entre otras medidas, también pueden implementar la suspensión de desalojos, de pagos de renta o hipotecas, o cualquier alivio para que las personas con COVID-19 puedan cumplir con las disposiciones sanitarias que correspondan.

parágrafo 226. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021.

⁵⁵ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Resolução n. 1/20 - Pandemia e Direitos Humanos nas Américas. Disponível em <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-1-20-pt.pdf>. Acesso em 05.12.2021. Sobre a proteção especial a grupos vulneráveis em situação de Rua: “41. Adotar as medidas necessárias a fim de prevenir o contágio pela COVID-19 da população idosa em geral, em particular dos que estão em asilos, hospitais e centros de privação de liberdade, adotando medidas de ajuda humanitária para garantir a provisão de alimentos, água e saneamento e estabelecendo espaços de acolhida para pessoas em situação de pobreza extrema, rua ou abandono e pessoas com deficiência”. E ainda: “67. Dar atenção especial às crianças e adolescentes que vivem na rua ou em zonas rurais. As medidas de atenção especial devem levar em conta as condições econômicas e sociais e considerar que os efeitos da pandemia são diferenciados para cada grupo populacional de crianças e adolescentes devido ao contexto social em que estão inseridos, inclusive a exclusão digital. A Comissão recomenda que os Estados usem os meios de comunicação para garantir o acesso à educação a todas as crianças e adolescentes sem nenhum tipo de discriminação”

⁵⁶ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Resolução n. 4/20 - Derechos Humanos de las Personas con COVID-19. Disponível em <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-4-20-es.pdf>. Acesso em 05.12.2021

A extrema pobreza constitui preocupação recorrente da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, sempre buscando fortalecer o sistema de garantias e o acesso aos direitos sociais.

Em 2017 foi publicado o Informe “*Pobreza e Direitos Humanos*”, por meio do qual a Comissão Interamericana de Direitos Humanos reafirma que a pobreza e a pobreza extrema constituem um problema estrutural que pode gerar a responsabilização dos Estados por enfraquecer o gozo dos direitos humanos em condição de igualdade real⁵⁷.

A perspectiva de violação do direito à igualdade e não discriminação é ainda um *standard* interamericano importante para a defesa da população em situação de Rua, compreendido enquanto um pilar de qualquer sistema democrático.

No Caso *Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*⁵⁸ a Corte Interamericana de Direitos Humanos entendeu que o direito à igualdade assume dupla concepção, isto é, vedação à diferenciação arbitrária, bem como obrigação de criar condições de igualdade real em face de grupos historicamente excluídos e com maior risco de discriminação.

Na experiência brasileira a discriminação da população em situação de Rua pode ser percebida inclusive pelo tratamento mais gravoso conferido pela legislação e práticas judiciais. A esse respeito é oportuno mencionar que no Brasil apenas por meio da Lei n. 11.983/2009 houve a revogação do artigo 60 da Lei de Contravenções Penais, que previa o tipo penal de mendicância. Ainda assim, há tipos penais que ainda se prestam à discriminação da população em situação de Rua, tal qual o artigo 59 da Lei de Contravenções

⁵⁷ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Informe Pobreza e Direitos Humanos, 2017, p. 41. CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile, Sentença de 24 de fevereiro de 2012, disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf, acesso em 03.12.2021.

⁵⁸ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile, Sentença de 24 de fevereiro de 2012. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021.

Penais ao tipificar o ilícito de vadiagem⁵⁹. Também não são isolados casos em que a decretação da prisão preventiva é justificada por estar o indivíduo em situação de Rua⁶⁰.

Nesse contexto é oportuna a recomendação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos no Relatório *Pobreza e Direitos Humanos* de 2017⁶¹:

1. Igualdad y no discriminación: Los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales deben analizar y cambiar todas las leyes, normas, prácticas y políticas públicas que establezcan diferencias de trato, basadas en condiciones sociales o que puedan tener un impacto discriminatorio en los términos definidos en este informe. Así como adoptar las medidas y acciones necesarias, incluyendo la utilización de criterios de distinción objetivos y razonables, para garantizar condiciones de igualdad real para las personas, grupos y colectividades que viven en situación de pobreza. Eliminar estereotipos de discriminación relacionados con la situación de pobreza en la sociedad. El enfoque de género constituye un criterio transversal que es indispensable para valorar el cumplimiento de todas las medidas de combate a la pobreza.

⁵⁹ Sobre a utilização do artigo 59 da Lei de Contravenções Penais como forma de discriminação da população mais vulnerável, ver JOSÉ, Caio Jesus Granduque. *De Acusados de vadiagem a condenados à liberdade: breve narrativa do estado de exceção vivido pela população em situação de Rua em Franca/SP*, em Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, v. 3, n. 11, 2018, Questões Institucionais e Atuação Interdisciplinar – Acesso à Justiça da população em situação de rua: política institucional, garantia de direitos, práticas, serviços e inclusão, p. 46/58. Disponível em https://www.defensoria.sp.def.br/cadernos_defensoria/volume11.aspx. Acesso em 04.12.2021.

⁶⁰ Exemplificativamente podemos citar: “HABEAS CORPUS – PRISÃO PREVENTIVA – FURTO – PACIENTES MORADORES DE RUA – SUBSISTÊNCIA DOS REQUISITOS DA CUSTÓDIA CAUTELAR – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE – INSUFICIÊNCIA DE MEDIDAS CAUTELARES ALTERNATIVAS – ORDEM DENEGADA.” (TJSP; Habeas Corpus Criminal 2080194-89.2019.8.26.0000; Relator (a): Euvaldo Chaib; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Criminal; Foro de Araraquara - 1ª Vara Criminal; Data do Julgamento: 14/05/2019; Data de Registro: 15/05/2019)

⁶¹ E ainda: - “3. Acceso a la Justicia: Cabe a los Estados diseñar una política integral y coordinada, respaldada con recursos públicos adecuados, para garantizar que las personas viviendo en situación de pobreza y pobreza extrema tengan acceso pleno a una adecuada protección judicial. Crear instancias y recursos judiciales idóneos y efectivos en zonas rurales, marginadas y en desventaja económica, con el objetivo de garantizar acceso pleno a una tutela judicial efectiva, así como incrementar el número de abogados de oficio disponibles. Remover los patrones socioculturales discriminatorios que impiden el acceso pleno a la justicia, mediante programas de capacitación y políticas integrales de prevención.”

Como se percebe, diversos *standards* interamericanos podem servir ao aprimoramento da proteção à população em situação de Rua. Outrossim, trata-se de grupo marginalizado que demanda não apenas a garantia de direitos civis e políticos ou direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, mas necessita primordialmente romper a invisibilidade, a fim de que os *standards* interamericanos possam ser adequados às peculiaridades que envolvem questões como registro civil, acesso a saúde, discriminação legal ou judicial, moradia, dentre outros.

4. CONCLUSÃO

O presente artigo, produzido com base no método lógico-dedutivo e com fundamento em revisão bibliográfica de autores nacionais e estrangeiros, bem como em decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos e Informes da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, buscou analisar os *standards* interamericanos protetivos mínimos à população em situação de Rua, a partir da perspectiva do constitucionalismo regional transformador.

O *Ius Constitutionale Commune* decorre de nova cultura jurídica que viabiliza o diálogo multinível entre o direito local e interamericano. Assim, compete à Corte e à Comissão Interamericana estabelecer os *standards* mínimos protetivos dos direitos humanos na região, a fim de impulsionar o diálogo para a busca de níveis de proteção mais elevados.

Em consequência vislumbra-se a construção de um direito comum com a mesma essência (*corpus iuris* interamericano) que funciona como padrão do controle de convencionalidade das normas.

Em suma, o *Ius Constitutionale Commune* proporciona a criação de pontes dialógicas dos ordenamentos locais com o direito internacional, a fim de orientar mudanças sociais, políticas e legais.

A partir dos entendimentos da Corte Interamericana sobre população vulnerável é possível concluir o dever dos Estados em proteger as pessoas em situação de rua contra todo tipo de violação de direitos, notadamente porque pessoas nessa situação de vulnerabilidade ficam prejudicadas em seu projeto de vida, quando não devidamente amparado e fomentado pelos Poderes Públicos.

Segundo restou assentado no caso de los "Niños de la Calle" no voto do Juiz Antônio Cançado Trindade:

33. En el presente caso de los "Niños de la Calle", las cinco víctimas directas, antes de ser privadas cruel y arbitrariamente de sus vidas, ya se encontraban privadas de crear y desarrollar un proyecto de vida (y de buscar un sentido para su existencia). Encontrábanse en las calles en situación de alto riesgo, vulnerabilidad e indefensión, en medio a la humillación de la miseria y a un estado de padecimiento equivalente a una muerte espiritual, - al igual que millones de otros niños (en contingentes crecientes) en toda América Latina y en todas partes del mundo "globalizado" - más precisamente, deshumanizado - de este inicio del siglo XXI. Que la presente Sentencia de reparaciones sirva, pues, también de aliento a todos los que, en nuestros países de América Latina, han experimentado el dolor de perder un ser querido en circunstancias similares de padecimiento y humillación, agravadas por la impunidad y la indiferencia del medio social.⁶²

Conforme restou diagnosticado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos no Relatório *Situação dos Direitos Humanos no Brasil* de 2021⁶³, as pessoas em situação de rua sofrem abusos policiais, maus-tratos e, principalmente, a falta de perspectiva de um projeto de vida digno, com acesso mínimo aos serviços públicos fundamentais.

O presente estudo pretendeu romper a invisibilidade da população em Situação de Rua a partir de importantes *standards* interamericanos, a fim de que possam ser identificadas

⁶² VOTO RAZONADO DEL JUEZ A.A. CANÇADO TRINDADE Ninos de la calle. Sentencia de 26 de mayo de 2001 (Reparaciones y Costas) P. 33. Disponível em [Seriec 77 esp \(corteidh.or.cr\)](#)

⁶³ COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Situação dos direitos humanos no Brasil : Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021, disponível em <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. Acesso em 04.12.2021.

alternativas que permitam a superação de graves violações de direitos humanos.

Referências

ACEMOGLU, Daron e ROBINSON, James A. “*A Theory of Political Transitions*”. Disponível em <https://economics.mit.edu/files/4121>. Acesso em 04.12.2021.

BONILHA, Haideer Miranda. *La Protección de las Personas en Situación de calle por las Cortes y Salas Constitucionais*. Revista Jus Doctrina, v. 12, dez/mai 2019, disponível em <https://pjenlinea3.poder-judicial.go.cr/biblioteca/uploads/Archivos/Articulo/LA%20PROTECCION%20DE%20LAS%20PERSONAS%20EN%20SITUACION%20DE%20CALLE.pdf>, acesso em 04.12.2021.

BRASIL, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil*, Brasília, 2016, p. 24, disponível em https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/26102016td_2246.pdf. Acesso em 04.12.2021

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. *Rua: Aprendendo a Contar: Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua*. Brasília: Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009, p. 85. Disponível em www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf. Acesso em 24.11.2021

BURGORGUE-LARSEN, Laurence “Crônica de uma Teoria de Moda em América Latina – Descifrando el Discurso Doctrinal sobre el Control de Convencionalidad”. In: Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Flávia Piovesan (orgs), *Ius Constitutionale Commune na América Latina – Diálogos jurisdicionais e Controle de Convencionalidade*, vol.III, Curitiba, ed. Juruá, 2016, pg.11-48

CEPAL, *La Ineficiencia de la Desigualdad* – 2018, p. 54, disponível em https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43566/1/S1800302_es.pdf. Acesso em 04.12.2021

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Informe Pobreza e Direitos Humanos, 2017. Disponível em <https://cidhoea.wixsite.com/pobreza/portugues>. Acesso em 05.12.2021.

_____ Resolução n. 11/2019 - Medida Cautelar n. 1450/18 - <https://oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2019/11-19MC1450-18-BR.pdf>, acesso em 04.12.2021

_____, Relatório n. 38/10, Petição 1198/05 Admissibilidade - Ivanildo Amaro da Silva e Outros, 17 de março de 2010. Disponível em <https://cidh.oas.org/annualrep/2010port/Brasil1198.05port.htm>. Acesso em 05.12.2021.

_____, Situação dos direitos humanos no Brasil : Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021, disponível em <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. Acesso em 04.12.2021

_____, Resolução n. 1/20 - Pandemia e Direitos Humanos nas Américas. Disponível em <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-1-20-pt.pdf>. Acesso em 05.12.2021.

_____, Resolução n. 4/20 - Derechos Humanos de las Personas con COVID-19. Disponível em <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-4-20-es.pdf>. Acesso em 05.12.2021

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS - Caso Gomes Lund e Outros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil, Sentença de 24 de novembro de 2020 - Disponível em http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf. Acesso em 04.12.2021

_____, Caso Olmeda Bustos y Otros Vs. Chile. Sentença de 5 de fevereiro de 2001, disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_73_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021.

_____, Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Sentença de 25 de novembro de 2003. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_101_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021.

_____, Caso Tibi Vs. Equador, Sentença de 07 de setembro de 2004. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_114_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021

_____, Caso López Álvarez Vs. Honduras, Sentença de 1 de fevereiro de 2006. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_141_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021.

_____, Caso Vargas Areco Vs. Paraguai, Sentença de 26 de setembro de 2006. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_155_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021

_____, Caso Almonacid Arellano y Otros Vs. Chile, Sentença de 26 de setembro de 2006. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021.

_____, Caso de Los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y Otros) Vs. Guatemala. Sentença de 19 de novembro de 1999. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_63_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021

_____, Caso Loayza Tamayo Vs. Peru, Sentença de 27 de novembro de 1998. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_42_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021

_____, Caso Cantoral Benavides Vs. Peru, Sentença de 18 de agosto de 2000. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_69_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021

_____, Caso Lagos del Campo Vs. Peru, Sentença de 31 de agosto de 2017. Disponível em https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021

_____, Caso Poblete Vilches y Otros Vs. Chile, Sentença de 8 de março de 2018. Disponível em https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_349_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021

_____, Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina, Sentença de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_400_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021.

_____, Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile, Sentença de 24 de fevereiro de 2012. Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf. Acesso em 05.12.2021.

JOSÉ, Caio Jesus Granduque. *De Acusados de vadiagem a condenados à liberdade: breve narrativa do estado de exceção vivido pela população em situação de Rua em Franca/SP*, em Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, v. 3, n. 11, 2018, Questões Institucionais e Atuação Interdisciplinar – Acesso à Justiça da população em situação de rua: política institucional, garantia de direitos, práticas, serviços e inclusão, p. 46/58. Disponível em https://www.defensoria.sp.def.br/cadernos_defensoria/volume11.aspx. Acesso em 04.12.2021

MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer, “Hacia la justiciabilidad plena de los derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. In: Armin von

Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Flávia Piovesan (orgs), *Ius Constitutionale Commune na América Latina – Pluralismo e inclusão*, vol.II, Curitiba, ed. Juruá, 2016

MCARTHUR, Fabiana Godinho. *Justiça de Transição: o Caso Brasileiro*. Disponível em <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r33108.pdf>. Acesso em 07.06.2020

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Constitucionalismo Regional Transformador: O Impacto do Sistema Interamericano*, in Cadernos de Pós-Graduação em Direito: estudos e documentos de trabalho / Comissão de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da USP, São Paulo, n. 1, 2011-. Mensal, disponível em http://www.direito.usp.br/pos/arquivos/cadernos/caderno_36_2016.pdf. Acesso em 07.06.2020.

_____. *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Context, Challenges and Perspectives*. In: Armin von Bogdandy, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Mariela Morales Antoniazzi and Flávia Piovesan (ed), *Transformative Constitutionalism in Latin America: the emergence of a New Ius Commune*, Oxford, Oxford University Press, 2017, pg.49-66

PIOVESAN, Flávia e BORGES, Bruno Barbosa, “O diálogo inevitável interamericano e a construção do *jus constitutionale commune*”. In: *Revista direitos humanos e democracia*, v. 24, n. 3, p. 5-26, set/dez 2019

PNUD. *Human Development Report – 2019 - Beyond income, beyond averages, beyond today: Inequalities in human development in the 21st century*, p. 53. Disponível em <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2019.pdf>. Acesso em 07.06.2020

SÃO PAULO, *Pesquisa Censitária da População em Situação de Rua*, São Paulo – SP, 2019, disponível em <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/OBSERVATORIO/Produto%2014%20-%20Apresentacao%20Censo%20Comite%20Pop%20Rua.pdf>. Acesso em 24.11.2021.

VERA, Oscar Parra. La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano a la luz del artículo 26 de la Convención Americana. In: Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Mariela Morales Antoniazzi, Rogelio Flores Pantoja (coord.). *Inclusión, Ius Commune y Justiciabilidad de los DESCAs en la Jurisprudencia Interamericana*. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Queretaro, Mexico, 2018.