

# A RESPONSABILIDADE EXTRATERRITORIAL DOS ESTADOS EM MATÉRIA DE DIREITOS HUMANOS: AS CONTRIBUIÇÕES DO COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS DAS NAÇÕES UNIDAS

## THE EXTRATERRITORIAL RESPONSIBILITY OF STATES FOR HUMAN RIGHTS: THE CONTRIBUTIONS OF THE UN COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS

RENATO ZERBINI RIBEIRO LEÃO\*

### RESUMO

O artigo identifica e analisa o regime da responsabilidade extraterritorial dos Estados derivado do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) à luz da prática decisória do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC), o seu órgão oficial de supervisão. A base normativa do PIDESC, em conjunto com as declarações, observações gerais, preocupações e recomendações do CDESC, será o cerne da análise. A existência de tudo isso gera um padrão de conduta nos Estados Partes do PIDESC materializando um verdadeiro regime, aprofundando-o como um dos mais efetivos na aplicação, consagração, prestação de contas e responsabilização dos Estados em matéria de suas obrigações extraterritoriais na senda dos direitos humanos. Dado a contemporaneidade do assunto e prática recente do CDESC na causa em exame, trata-se de um trabalho original, de importância capital para a compreensão e consolidação do tema, firmado em fontes primárias principais e documentos oficiais, muitos ainda não apreciados pela comunidade acadêmica. Evidenciou-se três categorias de situações ocasionadoras das obrigações extraterritoriais dos Estados Partes do PIDESC: os atos ou omissões capazes de causar efeitos previsíveis no desfrute dos direitos econômicos, sociais e culturais (DESC); o exercício da autoridade

### ABSTRACT

*The article identifies and analyzes the regime of extraterritorial responsibility of states derived from the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) in light of the official decision-making practice of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), its supervisory body. The normative basis of the ICESCR, connected and examined together with the CESCR's declarations, general observations, concerns and recommendations, will be the core of the analysis. These norms, principles and official documents generate a standard of conduct in the States Parties to the ICESCR capable of attesting to the existence of a true regime, affirming it as one of the most effective in the application, consecration, accountability and responsibility of the States regarding their extraterritorial obligations on the path of human rights. Given the contemporaneity of the subject and the recent practice of the CESCR in the cause under examination, this is an original work, of capital importance for the understanding and consolidation of the theme, based on primary sources and official documents, many not yet appreciated by the academic community. Three categories of situations that give rise to the extraterritorial obligations of the States Parties to the ICESCR were highlighted: acts or omissions*

\* Ph.D. em Direito Internacional e Relações Internacionais pela Universidad Autónoma de Madrid (tese agraciada com a Menção Máxima Sobresaliente Cum Laude) Título convalidado no Brasil conforme Doutorado em Direito da Universidade de Brasília. Professor Titular na Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Centro Universitário de Brasília (FAJS/CEUB). E-mail: renato.leao@ceub.edu.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0896-3624>.

ou controle efetivo pelo Estado Parte; e, o seu posicionamento para uma influência decisiva. Finalmente, reconhece-se o papel fundamental da cooperação e da assistência internacionais, ademais da adoção de medidas, conjuntas ou individuais, para o pleno exercício dos direitos humanos no âmbito da responsabilidade extraterritorial dos Estados Partes do PIDESC.

**PALAVRAS-CHAVE:** Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Responsabilidade extraterritorial dos Estados.

*capable of causing predictable effects on the enjoyment of economic, social, and cultural rights (ESCR); the exercise of authority or effective control by the State Party; and, its positioning for decisive influence. Finally, the fundamental role of international cooperation and assistance is recognized, as well as the adoption of measures, jointly or individually, for the full exercise of human rights within the scope of the extraterritorial responsibility of States Parties to the ICESCR.*

**KEYWORDS:** *Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Extraterritorial responsibility of States. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.*

## INTRODUÇÃO

Antônio Augusto Cançado Trindade obrou em prol da humanização do direito internacional. Sua extensa obra, analisada em estreita conexão com a sua trajetória profissional, atestam sua incontestável vocação pela afirmação do ser-humano na sociedade internacional. Para ele, foi o Estado criado pelo ser-humano para servi-lo enquanto forma de organização social e não o revês: não foi o Estado quem criou o indivíduo.

A responsabilidade extraterritorial dos Estados em matéria de direitos humanos era tema a intrigar o Prof. Antônio Augusto Cançado Trindade. Sua legítima inquietação sobre esse tópico era latente. Sob seu raciocínio, a responsabilidade de particulares em relação aos direitos humanos deriva do fato inquestionável de que todas as pessoas têm deveres para com a comunidade internacional e a espécie humana, sendo o direito humano à igualdade e não discriminação correspondente a *ius cogens* com efeitos *erga omnes*, razão pela qual atingem particulares<sup>1</sup>. Com ele debateu-se muito sobre esse assunto, discussões das quais emergiram ideias e perspectivas jurídicas essenciais ao seu desenvolvimento no bojo do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas (CDESC/ONU). E é por isso que nessa homenagem especial descortina-se essa temática à luz exclusiva do órgão de supervisão do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC).

No âmbito dos direitos humanos, as obrigações extraterritoriais edificam-se sobre vários documentos, notadamente, a Carta das Nações Unidas; a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH); o PIDESC; o Pacto

1 CANÇADO TRINDADE, A. A. Os Tribunais Internacionais e a realização da Justiça. Rio de Janeiro: Renovar, 2015, p. 431.

Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP); e seus protocolos. Todos estes conformadores da Carta Internacional dos Direitos Humanos das Nações Unidas. No presente artigo, o problema jurídico a ser desvendado é o da existência ou não de um verdadeiro regime de afirmação de direitos, verificação e prestação de contas quanto a responsabilidade extraterritorial dos Estados em direitos humanos emergido do PIDESC. A hipótese é a de que dito regime, com fulcro na prática decisória e funcional do CDESC, é um dos mais robustos nesse assunto do DIP atual. Sua materialização edifica-se a partir das preocupações e recomendações do CDESC aos Estados Partes do PIDESC; da Declaração de 1998 acerca da mundialização e suas consequências sobre os direitos econômicos, sociais e culturais; da Declaração de 2011 sobre as obrigações dos Estados Partes com relação ao setor empresarial e os direitos econômicos, sociais e culturais; e, da Observação Geral nº 24 de 2017 sobre as obrigações dos Estados em virtude do PIDESC no contexto das atividades empresariais. Os artigos do PIDESC, suas normas, regras e princípios, somados a esses documentos geram um padrão de conduta em seus Estados Partes alicerçados desse intenso regime. E este em muito contribui para a progressão consolidadora da responsabilidade extraterritorial dos Estados no DIP. A metodologia utilizada para esse artigo em homenagem ao Prof. Antônio Augusto Cançado Trindade foi de análise empírica e documental, do mecanismo de funcionamento do CDESC e dos documentos oficiais por ele produzidos, ou seja, do estudo, cotejo e observação de elementos confiáveis, independentes e convergentes disponíveis, a fim da comprovação da hipótese.

Para o CDESC, as obrigações extraterritoriais referem-se àquelas emanadas de atividades desenvolvidas ou geradoras de efeitos fora do domínio territorial de um Estado, guardando, porém, uma relação com este, ao ponto de serem incluídas no exercício jurisdicional sobre as atividades relacionadas com um Estado cujos efeitos se produzem em outro Estado. No Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), a jurisdição do Estado alcança, para efeitos de proteção, não somente os indivíduos em seu domínio territorial, como também àqueles que se encontram alhures, noutro lugar ou país, em outras zonas sob seu poder e controle efetivo. Para consubstanciar a responsabilidade internacional do Estado nessa matéria, os requisitos da territorialidade, do poder e do controle efetivo podem ser considerados individual ou cumulativamente. Tais prescrições estão analisadas e desenvolvidas ao longo desse artigo à luz do PIDESC. Este atualmente conta com 171 Estados Partes e é supervisionado pelo CDESC, um órgão internacional com matizes jurídicas e políticas, criado pela Resolução 1985/17, de 28/05/1985, do Conselho Econômico e Social da ONU. Após analisar os relatórios oficiais e dialogar com cada Estado Parte, o CDESC recomenda ações e políticas públicas capazes de internalizar e tornar efetivos os direitos contidos no PIDESC. Já para os 46 países que ademais são partes do

seu Protocolo Facultativo, o CDESC decidirá, ante uma denúncia individual a ele endereçada por um nacional de um dos seus Estados Partes, se houve ou não violação ao artigo do PIDESC em questão. Por suas características políticas e jurídicas trata-se do mais potente órgão internacional de proteção dos DESC em atividade. E a reponsabilidade extraterritorial dos Estados já é uma realidade jurídica abraçada por esse vigoroso regime de proteção dos direitos humanos.

## 1. A BASE NORMATIVA DA RESPONSABILIDADE EXTRATERRITORIAL DOS ESTADOS NA CARTA INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

No DIP toda violação de um compromisso implica uma obrigação de reparar. Trata-se de um “*princípio de direito internacional, e inclusive de uma concepção geral do direito*”<sup>2</sup>. Tal assertiva é histórica porque deriva de uma sentença pioneira e basilar quanto a função umbilicalmente reparatória da responsabilidade internacional proferida pela Corte Internacional de Justiça (CIJ). Esta instituição persegue a reparação dos danos causados por um Estado em violação ao direito internacional<sup>3</sup>. Nessa justa homenagem cumpre destacar que o Prof. Antônio Augusto Cançado Trindade faleceu em pleno exercício de seu mandato como juiz desse máximo órgão judicial da ONU.

O dano, de maneira geral, é definido como material ou moral. Na prática internacional, das distintas formas de reparação, a indenização seja quiçá a mais rotineiramente utilizada<sup>4</sup>. Entretanto, as reparações para violações de direitos humanos, dada a estreita relação entre o direito à reparação e o direito à justiça, ainda demandam um amplo desenvolvimento conceitual e jurisprudencial. Este é imperativo, especialmente ante as graves e sistemáticas violações de direitos humanos, dado à firme reprovação da conduta ilícita dos Estados e o caráter dissuasivo das reparações a fim de garantir a não repetição dos atos danosos, toda vez consideradas tanto as expectativas dos familiares da vítima quanto as necessidades e interesses superiores do meio social<sup>5</sup>.

Na contemporaneidade do DIDH, no marco da responsabilidade extraterritorial dos Estados em matéria de DESC, uma reparação adequada compreende restituição, compensação, satisfação, reabilitação e garantias de não

---

2 CPJI. Corte Permanente de Justicia Internacional. Caso *Fábrica de Chorzow* (Alemania c. Polonia). Fondo (Série A), nº 17, setembro de 1928, p.29.

3 PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. *Curso de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos, 25ª edición, 2021, p. 530.

4 CRAWFORD, James. *Los artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional del Estado: introducción, texto y comentarios*. Madrid: Dykinson, 2004, p. 262.

5 CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *International Law for Humankind: towards a new jus gentium*. (I) General Course on Public International Law. Hague Academy of International Law. Offprint from the Collected Courses, volume 316 (2005). Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2006, p. 428.

repetição. A fim de evitar danos irreparáveis, medidas provisórias de proteção devem estar disponíveis e os Estados devem respeitar as ordens dos órgãos internacionais judiciais e não-judiciais competentes para adotar tais medidas à luz do princípio da boa-fé que rege o DIP<sup>6</sup>. As vítimas têm o direito de conhecer a verdade sobre os fatos e as circunstâncias das violações, que também devem ser reveladas ao público, desde que isso não cause mais danos às vítimas<sup>7</sup>. O escopo extraterritorial dos direitos humanos é uma questão multidimensional. De acordo com o princípio de sua universalidade, eles devem acometer cada ser humano, estar em todas as pessoas, referindo-se não somente aos territórios sob a soberania de um Estado, mas também àqueles que não estão<sup>8</sup>.

Sob a perspectiva dos direitos humanos, a responsabilidade extraterritorial dos Estados tem o seu regime edificado essencialmente a partir da afirmação dos princípios gerais do DIP na Carta da ONU<sup>9</sup>, da proclamação da DUDH e da consolidação da jurisdição universal<sup>10</sup>, fatos estes essenciais para a concepção de uma jurisdição extraterritorial na qual os Estados podem ser responsabilizados por atos que deveriam estar sobre seu controle e/ou responsabilidade, seja por ação ou omissão. Merece destaque, contudo, o avanço do Direito Internacional Penal, toda vez que para cumprir com os requerimentos do Direito Internacional Humanitário, da Convenção contra a Tortura, ou para a implementação do Estatuto de Roma que cria o Tribunal Penal Internacional, os Estados incorporam em suas legislações provisões permissivas de uma investigação ou uma ação por crimes internacionais, mesmo quando estes tenham sido cometidos fora do seu território nacional. Também, o enfrentamento de crimes transnacionais como o terrorismo, o tráfico de seres humanos ou o turismo sexual, notoriamente o infantil, explicam a erupção da jurisdição extraterritorial<sup>11</sup>.

---

6 LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O Regime da Vanguarda do Direito Internacional Público: ciência, direitos humanos, meio-ambiente, migrações, povos indígenas e trabalho decente*. Brasília: Trampolim jurídico, 2021, p. 69-72.

7 FIAN INTERNATIONAL. *Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Germany, Heidelberg: ETOs, 2013, par. 38, p. 12.

8 KARSKA, Elzbieta e KARSKI Karol. Introduction: Extraterritorial Scope of Human Rights. *International Community Law Review and Non-State Actors and International Law*. Leiden, v. 17, issue 4-5, october. 2015, p. 396.

9 LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O Regime da Vanguarda do Direito Internacional Público: ciência, direitos humanos, meio-ambiente, migrações, povos indígenas e trabalho decente*. Brasília: Trampolim jurídico, 2021, p. 28-34.

10 CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *International Law for Humankind: towards a new jus gentium*. (I) General Course on Public International Law. Hague Academy of International Law. Offprint from the Collected Courses, volume 316 (2005). Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2006, p. 432-433.

11 DE SCHUTTER, Olivier. *Extraterritorial Jurisdiction as a tool for improving the Human Rights Accountability of Transnational Corporations*. Background Paper for the 97 Seminar organized in collaboration with the Office of the UN High Commissioner for Human Rights 3-4 November 2006 on the issue of human rights on transnational corporations and other enterprises. Faculté de Droit de L'Université Catholique de Louvain, december. 2006, p.2.

Destaca-se, igualmente, o afã em controlar as empresas transnacionais em suas operações no estrangeiro como fator indutor do uso da extraterritorialidade para atingir objetivos políticos, ao colocar pressão nos Estados onde estas operações ocorrem<sup>12</sup>. Ademais, a necessidade de moralizar o comportamento do comércio no contexto da globalização económica, particularmente quando os Estados são encorajados a exercer alguma forma de jurisdição extraterritorial de modo a melhorar a responsabilidade das empresas<sup>13</sup>. A cooperação internacional<sup>14</sup> é importante fator a explicar o aumento da confiança na jurisdição extraterritorial, pois os Estados passam a contemplar a necessidade da junção e coordenação de esforços para enfrentar certos problemas coletivos, como os crimes internacionais e transnacionais ou comportamentos não-éticos das empresas nas suas operações no estrangeiro, ou pela imposição pelo próprio Estado de uma estratégia individual na procura de um objetivo político. Em outros casos, a jurisdição extraterritorial pode se desenvolver sem intencionalidade pelos instrumentos que a tornaram possível, como uma consequência do uso criativo das vítimas de certas legislações, cujo objetivo primário não era necessariamente estabelecer uma forma de jurisdição extraterritorial, mas alcançar justiça<sup>15</sup>. Fato é que no atual DIDH, a jurisdição do Estado alcança, para efeitos de proteção, não somente os indivíduos em seu domínio territorial, mas também àqueles que se encontram alhures, noutro lugar ou país, em outras zonas sob seu poder e controle efetivo. O Prof. Antônio Augusto Cançado Trindade foi um árduo defensor dessa tese<sup>16</sup>.

A história de afirmação do alcance da jurisdição do Estado em matéria de proteção extraterritorial dos direitos humanos é rastreável. A Carta Internacional dos Direitos Humanos é um conjunto de documentos conformado pela DUDH, pelo PIDCP e seus dois Protocolos Opcionais (sobre procedimentos de seu

---

12 DE SCHUTTER, Olivier. *Extraterritorial Jurisdiction as a tool for improving the Human Rights Accountability of Transnational Corporations*. Background Paper for the 97 Seminar organized in collaboration with the Office of the UN High Commissioner for Human Rights 3-4 November 2006 on the issue of human rights on transnational corporations and other enterprises. Faculté de Droit de L'Université Catholique de Louvain, december. 2006, p.4.

13 DE SCHUTTER, Olivier. *Extraterritorial Jurisdiction as a tool for improving the Human Rights Accountability of Transnational Corporations*. Background Paper for the 97 Seminar organized in collaboration with the Office of the UN High Commissioner for Human Rights 3-4 November 2006 on the issue of human rights on transnational corporations and other enterprises. Faculté de Droit de L'Université Catholique de Louvain, december. 2006, p.5.

14 ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/GC/24. CDESC, *Observación general n° 24. Las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales*. 10/08/2017, par. 27, p. 9-10.

15 DE SCHUTTER, Olivier. *Extraterritorial Jurisdiction as a tool for improving the Human Rights Accountability of Transnational Corporations*. Background Paper for the 97 Seminar organized in collaboration with the Office of the UN High Commissioner for Human Rights 3-4 November 2006 on the issue of human rights on transnational corporations and other enterprises. Faculté de Droit de L'Université Catholique de Louvain, december. 2006, p.6.

16 CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Princípios do Direito Internacional Contemporâneo*. Brasília: FUNAG, 2ª ed., 2017, p. 155-156.



mecanismo de denúncias individuais e sobre a pena de morte) e pelo PIDESC com o seu recente Protocolo Opcional<sup>17</sup>. Nesta, a responsabilidade extraterritorial dos Estados foi impulsionada por inspiração do artigo 56 da Carta das Nações Unidas<sup>18</sup>. Essa importante norma ordena que “*para a realização dos propósitos enumerados no artigo 55, todos os membros da Organização se comprometem a agir em cooperação com esta, em conjunto ou separadamente*”, sendo “*o respeito universal e a observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, idioma ou religião*”<sup>19</sup> o cume dessas intenções edificadas para criar condições de estabilidade e bem-estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos.

A DUDH potencializa os embasamentos oriundos de documentos internacionais quanto as obrigações extraterritoriais ao pugnar pelo direito de toda pessoa ao estabelecimento de “*uma ordem social e internacional na qual os direitos e liberdades proclamados nesta Declaração se tornem plenamente efetivos*”<sup>20</sup>. Portanto, ao defender uma ordem que se realiza entre nações para a efetividade dos direitos e liberdades nela contidos, a DUDH aponta para uma real necessidade de que os atos dos Estados realizados sob suas jurisdições, em seus territórios ou alhures, possam ser internacionalmente responsabilizados, podendo os requisitos da territorialidade, do poder e do controle efetivo ser considerados individual ou cumulativamente. Tal entendimento com propósito de uma convivência harmônica e pacífica entre os Estados, fruto de um ambiente de cooperação internacional e afirmação dos direitos humanos<sup>21</sup>.

O PIDESC não contém nenhuma disposição explícita capaz de limitar a sua jurisdição. Ante essa realidade, o CDESC, o seu órgão de interpretação, monitoramento e supervisão, destacou em 2011 que as obrigações dos seus Estados Partes não terminam em suas fronteiras territoriais. Portanto, estes devem adotar as medidas necessárias para prevenir vulnerações dos direitos humanos alhures, no exterior, perpetradas por empresas domiciliadas em seu território e/ou jurisdição, independentemente destas terem sido constituídas segundo a sua legislação ou tendo a sua sede social, administração central ou domicílio comercial principal no território nacional<sup>22</sup>. Por oportuno, de uma

17 LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O Regime da Vanguarda do Direito Internacional Público: ciência, direitos humanos, meio-ambiente, migrações, povos indígenas e trabalho decente*. Brasília: Trampolim jurídico, 2021, p. 45.

18 ONU. *Carta das Nações Unidas*. Rio de Janeiro: UNIC, 2021, p.37.

19 Artigo 55, alínea “c”. ONU. *Carta das Nações Unidas*. Rio de Janeiro: UNIC, 2021, p.36-37.

20 ONU. *Universal Declaration of Human Rights – Portuguese*. <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/portuguese?LangID=por>. Acesso em: 17/03/2022.

21 LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O Regime da Vanguarda do Direito Internacional Público: ciência, direitos humanos, meio-ambiente, migrações, povos indígenas e trabalho decente*. Brasília: Trampolim jurídico, 2021, p. 61.

22 ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/2011/1. *Declaración sobre las obligaciones de los Esta-*

vez esclareceu que as obrigações extraterritoriais surgem a partir da influência de um Estado Parte em situações produzidas fora do seu território conforme os limites impostos pelo DIP, controlando as atividades das empresas domiciliadas no seu território e/ou sob sua jurisdição capazes de contribuir ao gozo dos DESC fora do seu território nacional<sup>23</sup>.

A sociedade civil mundial não ficou inerte às discussões acerca das obrigações extraterritoriais do Estados em matéria de direitos humanos. Especificamente com relação aos DESC importante destacar os Princípios de Maastricht, consubstanciados a partir de um conjunto de opiniões doutrinárias e de análise normativa de reconhecidos especialistas internacionais, que reitera e sintetiza os padrões de direitos humanos na área. Tais princípios foram adotados e emitidos em 28 de setembro de 2011, em uma reunião convocada pela Universidade de Maastricht e pela Comissão Internacional de Juristas com especialistas em DIDH de todas as regiões do mundo. Estes princípios contemplam as obrigações extraterritoriais como obrigações relacionadas a atos ou omissões de um Estado, realizados dentro ou fora de seu próprio território, afetando o gozo dos direitos humanos fora de seu território; e, obrigações de caráter global estabelecidas na Carta das Nações Unidas e em instrumentos de direitos humanos que exijam a adoção de medidas, separada e conjuntamente através da cooperação internacional, para a realização universal dos direitos humanos. Nesse contexto, a responsabilidade do Estado surge como resultado de uma conduta atribuível a um Estado, separada ou conjuntamente com outros Estados ou entidades, que constitui uma violação de suas obrigações internacionais de direitos humanos, seja em seu território ou extraterritoriamente. Esta estende-se a atos e omissões de atores não estatais agindo sob as instruções ou sob a direção ou controle do Estado em questão; a atos e omissões de pessoas ou entidades que não são órgãos do Estado, tais como empresas comerciais e outras empresas, quando são autorizadas pelo Estado a exercer a atribuição e controle do Estado; e, a atos e omissões de pessoas ou entidades que não são órgãos do Estado, tais como empresas comerciais e outras empresas, quando são autorizadas pelo Estado a exercer a atribuição e controle do Estado. Tais princípios constituem hoje uma importante fonte não-convencional do DIDH em matéria de responsabilidade extraterritorial dos Estados para com os DESC<sup>24</sup>.

---

dos Partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales. 12/07/2011, par. 5, p. 2.

23 ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/2011/1. Declaración sobre las obligaciones de los Estados Partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales. 12/07/2011, par. 28, p. 10.

24 FIAN INTERNATIONAL. Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Germany, Heidelberg: ETOs, 2013, par. 11-12, p. 7.



Nota-se, portanto, uma fina sintonia entre a sociedade civil organizada, os órgãos de supervisão dos principais documentos oficiais que integram a Carta Internacional dos Direitos Humanos das Nações Unidas e a CIJ em suas decisões referentes a responsabilidade extraterritorial dos Estados em prol de sua afirmação e proteção jurídico-normativa.

## 2. A CONTRIBUIÇÃO DO CDESC PARA A CONSOLIDAÇÃO NORMATIVA DA OBRIGAÇÃO EXTRATERRITORIAL DOS ESTADOS EM MATÉRIA DE DIREITOS HUMANOS

O CDESC entende que a obrigação dos Estados Partes do PIDESC com relação ao setor empresarial e os DESC não terminam em suas fronteiras territoriais. Foram várias as preocupações e recomendações proferidas pelo CDESC em consequência do diálogo construtivo<sup>25</sup> com os Estados Partes capazes de atestar essa concepção a partir de distintos bens juridicamente protegidos pelo PIDESC, tais como água, alimentação adequada, educação, meio ambiente<sup>26</sup>, saúde e seguridade social. Igualmente, as observações gerais<sup>27</sup> aprovadas pelo CDESC plasmaram a obrigação de cumprir os direitos humanos à luz da extraterritorialidade. Por conseguinte, identifica-se uma prática experimentada e consolidada do CDESC na matéria.

As categorias catalisadoras das obrigações extraterritoriais dos Estados Partes do PIDESC são três. Uma primeira a atestar os efeitos previsíveis no gozo dos direitos humanos causados pelos atos ou omissões de um Estado Parte. Uma segunda edificada a partir do exercício da autoridade ou controle efetivo do Estado Parte. E a terceira, derivada do fato de um Estado Parte encontrar-se na posição de exercer uma influência decisiva. A metodologia de análise aqui utilizada comunga a identificação desses fatores propulsores das obrigações

---

25 O diálogo construtivo é uma das etapas prescritas pelo PIDESC para monitorar o seu cumprimento pelos Estados Partes. Fundamentalmente, uma vez entregue o relatório oficial aos quais tais países estão obrigados, o CDESC recebe uma delegação oficial desses Estados Partes para que estes possam dialogar a respeito com o Comitê. Desse diálogo, o CDESC publica um documento intitulado Observações Conclusivas que contém preocupações acerca da internalização dos artigos do PIDESC naquele Estado Parte e recomendações que são ações e medidas, de qualquer tipo, capazes de auxiliar esse país a materializar em seu território ou jurisdição um artigo específico do PIDESC. Acerca da rendição de contas pelos Estados Partes junto ao PIDESC ler LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. O regime de proteção aos migrantes, refugiados e solicitantes de refúgio do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas. *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana (REMHU)*. Brasília, v. 27, n. 57, p. 176-179, dezembro. 2019.

26 Ler: LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. O Meio Ambiente no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto e BARROS LEAL, César. *Direitos Humanos e Meio Ambiente*. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, IBDH, 2017, p. 253-264.

27 Sobre a natureza jurídica, importância e alcance dos comentários gerais do CDESC ler: CRÃ-CIUNEAN, Laura-Maria. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto; BARROS LEAL, César; e LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O Cinquentenário dos Dois Pactos de Direitos Humanos da ONU*. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, IBDH, 2016, v. 1, p. 209-219.

extraterritoriais com as obrigações gerais de respeitar, proteger e cumprir os direitos humanos<sup>28</sup>.

Na obrigação extraterritorial de proteger, ademais desta amalgamar-se a partir do estabelecimento de marcos normativos e regulamentários apropriados, capazes de serem cumpridos pelos Estados Partes do PIDESC, vem a propósito a senda da negociação e celebração de acordos de comércio, de investimento ou de tratados fiscais e financeiros, ademais da cooperação judicial, que devem estar alinhados com esses pilares normativos. Fato é que qualquer empresa circunscrita à jurisdição de um Estado Parte do PIDESC pode ser controlada conforme a Carta da ONU, a Carta Internacional dos Direitos Humanos e o direito internacional aplicável. Finalmente, destaca-se que em consequência do artigo 2, parágrafo 1, do PIDESC (comprometimento com a adoção de medidas, por todos os meios apropriados), os seus Estados Partes devem adotar medidas coletivas, notadamente mediante cooperação internacional, para efetivar a obrigação de cumprir os DESC das pessoas encontradas fora de seus territórios nacionais<sup>29</sup>.

## 2.1 AS OBRIGAÇÕES EXTRATERRITORIAIS DOS ESTADOS NAS OBSERVAÇÕES CONCLUSIVAS DO CDESC: UMA REALIDADE INQUESTIONÁVEL

Respeitar os direitos humanos, no contexto de convergência entre empresas e suas obrigações para com os DESC, significa que aquelas devem, fomentadas pelos Estados Partes do PIDESC, observar a devida diligência assegurando-se de que suas atividades não impeçam ou prejudiquem o desfrute dos direitos pelas pessoas. Isso porque os Estados Partes do PIDESC devem garantir a conformidade de suas leis e políticas sobre as atividades empresariais conforme os ditames deste<sup>30</sup>.

Assim, em 2017, ao lamentar que a Federação Russa não havia aprovado um plano de ação nacional sobre as empresas e os direitos humanos, o CDESC preocupou-se com que o marco normativo das empresas que lá operam, bem como com o daquelas domiciliadas na sua jurisdição com atividades no exterior, por não assegurarem plenamente o respeito dos DESC. Em consequência, recomendou ao Estado Parte reforçar o seu marco normativo, seja para as

---

28 ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/2011/1. Declaración sobre las obligaciones de los Estados Partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales. 12/07/2011, par. 3, p. 2.

29 ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/GC/24. CDESC, Observación general n° 24. Las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales. 10/08/2017, par. 29-37, p. 11-13.

30 ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/2011/1. Declaración sobre las obligaciones de los Estados Partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales. 12/07/2011, par. 3, p. 2.

empresas que lá operam ou para aquelas domiciliadas em sua jurisdição com atividades no exterior, a fim de velar com que suas operações não afetem negativamente o exercício dos DESC. Em seguida, prescreveu a elaboração de um plano de ação nacional sobre as empresas e os direitos humanos para a posta em marcha dos Princípios Reitores sobre as Empresas e os Direitos Humanos. Finalmente, recomendou a adoção de todas as medidas necessárias para assegurar a responsabilidade jurídica das empresas com sede no território do Estado Parte ou por ele gerenciadas pelas violações de DESC resultantes de suas atividades no exterior<sup>31</sup>. Nota-se, ao analisar o mérito desse documento oficial, a aplicação pelo CDESC dos resultados vanguardistas de sua construção doutrinária acerca da responsabilidade extraterritorial em uma recomendação a um Estado Parte do PIDESC.

O CDESC igualmente preocupou-se com a República da Coreia porque enquanto Estado Parte do PIDESC, sua legislação não impunha às empresas domiciliadas em seu domínio territorial ou sob sua jurisdição a obrigação do exercício da devida diligência em direitos humanos. Tal preocupação foi aprofundada pela existência de casos já documentados de violações de direitos humanos como consequência das atividades dessas empresas coreanas, no país ou no exterior, ademais das suas instituições financeiras públicas não subordinarem a concessão de empréstimos e subvenções para as empresas ao cumprimento de suas obrigações em direitos humanos. Consequentemente, recomendou-se a esse Estado Parte estabelecer mediante lei uma obrigação para que as empresas nele domiciliadas ou sob seu controle exerçam a devida diligência com a finalidade de determinar, prevenir e mitigar os riscos de vulneração e descumprimento dos direitos enunciados no PIDESC, promovendo a prestação de contas dessas empresas pelos efeitos negativos causados por suas decisões e atividades. Também, indicou-se a tomada de medidas com respeito às denúncias de violações de direitos humanos resultantes das atividades de empresas coreanas, no país ou no exterior, com o fito de assegurar às vítimas a possibilidade de reclamarem uma reparação através de mecanismos judiciais e não judiciais facilitados pelo Estado Parte<sup>32</sup>. Nessa recomendação nota-se, destacando, a utilização da regra de que todas as medidas possíveis deverão ser tomadas, por todos os meios necessários, a fim de reparar danos ocasionados por um Estado Parte do PIDESC às pessoas sob sua jurisdição.

Os exemplos retromencionados corroboram, convergindo-as, a preocupação em consolidar e institucionalizar nos Estados Partes do PIDESC as três categorias de situações que afetam as suas obrigações extraterritoriais:

---

31 ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/RUS/CO/6. CDESC. **Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de la Federación de Rusia.** 16/10/2017, par. 11-12, p.3.

32 ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/KOR/CO/4. CDESC. **Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la República de Corea.** 19/10/2017, par.17-18, p. 4.

os atos ou omissões capazes de causar efeitos previsíveis no desfrute dos DESC; o exercício da autoridade ou controle efetivo pelo Estado Parte; e, o seu posicionamento para uma influência decisiva.

Em estreita sintonia com os parágrafos anteriores estriba-se a proteção dos direitos, que significa o oferecimento pelos Estados Partes do PIDESC de uma proteção eficaz a seus cidadãos contra as violações de DESC perpetuadas com a participação de agentes empresariais, mediante a adoção de leis, regulamentos adequados, procedimentos de vigilância, investigação e rendição de contas para estabelecer e fazer cumprir as normas de atuação empresarial. Ressalta-se que o CDESC explica reiteradamente que o não cumprimento dessa obrigação pode se dar por ação ou omissão. Para tanto, o acesso a recursos efetivos para as vítimas de violações empresariais dos DESC deve-se materializar por todos os meios possíveis, ou seja, judicial, administrativo, legislativo ou outro mais adequado<sup>33</sup>.

À título de exemplo do anterior, salta a recomendação do CDESC para a Alemanha quanto à adoção de medidas, como o incremento na assistência jurídica às vítimas, bem como a introdução de mecanismos de reparação coletiva nos procedimentos pela via civil, ademais da responsabilidade penal das empresas e procedimentos para a divulgação de informação, com o objetivo de garantir que as vítimas de violações dos direitos humanos cometidas por empresas domiciliadas na Alemanha ou sob sua jurisdição tenham acesso a recursos efetivos e a uma indenização no próprio Estado alemão<sup>34</sup>. Convém destacar, o oferecimento pelo Comitê de uma ampla margem aos Estados Partes do PIDESC para que os meios e as medidas de todo tipo a serem tomadas possam ser concebidas e aplicadas à luz de uma discricionariedade estatal, pois para o CDESC o importante é a existência desses meios e medidas de acordo às possibilidades concretas de cada Estado. Não obstante, como consequência de seu atual mecanismo de seguimento das preocupações e recomendações formuladas em sede de suas observações conclusivas, o Comitê avalia a adequação ou não dessas medidas com os artigos do PIDESC<sup>35</sup>.

O terceiro pilar de afetação das obrigações extraterritoriais derivadas da interpretação do PIDESC pelo CDESC diz respeito da influência decisiva exercida pelos Estados Partes na matéria. Nesse contexto, merece destaque a preocupação do Comitê com o Plano de Ação Nacional Empresas e Direitos

---

33 ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/2011/1. Declaración sobre las obligaciones de los Estados Partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales. 12/07/2011, par. 5, p. 2.

34 ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/DEU/CO/6. CDESC. Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Alemania. 27/11/2018, par.10, p. 3.

35 Sobre o seguimento das preocupações e recomendações do CDESC ler: BRÁS GOMES, Virgínia. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: 50º aniversário entre aspirações e a realidade. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto; BARROS LEAL, César; e LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. O Cinquentenário dos Dois Pactos de Direitos Humanos da ONU. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, IBDH, 2016, v. 2, p. 124-125.

Humanos da Bélgica. Apesar do CDESC reconhecer a importância de sua aprovação e das 33 medidas de aplicação nele previstas, despertou a atenção do Comitê o caráter exclusivamente voluntário desse plano. Para sanar tal inquietação, o CDESC recomendou ao Estado belga a instauração de um marco jurídico e regulamentário capaz de obrigar às empresas nele atualmente estabelecidas com a devida diligência em matéria de direitos humanos em suas atividades e relações comerciais, tanto no país como no exterior; ademais, que exigira responsabilidades às empresas quando os DESC fossem vulnerados; e, por último, permitir com que as vítimas, incluídas as de represálias, obtenham reparação através de mecanismos judiciais ou extrajudiciais<sup>36</sup>.

Para aprofundar a responsabilidade extraterritorial dos Estados Partes do PIDESC em direitos humanos, o CDESC prima com que a devida diligência na matéria esteja explícita e normativamente internalizada nos planos nacionais referentes às atividades das empresas. O dever de garantia e vigilância das atividades destas no marco dos direitos humanos pelos Estados Partes do PIDESC já é uma prática rotineira de supervisão e um entendimento pacífico na exigência de cumprimento pelo CDESC.

Na estreita e fina confiança entre ação de empresas sob a jurisdição de um Estado Parte do PIDESC e suas atuações com base na devida diligência em direitos humanos, o CDESC preocupou-se com as informações indicativas do não aprofundamento da análise de impacto nos direitos humanos do exercício de um projeto no exterior, de uma empresa domiciliada na Finlândia, um país reiteradamente reconhecido pelo Comitê como um líder na promoção de iniciativas relacionadas às empresas e os direitos humanos nos foros regionais e internacionais. Para enfrentar essa preocupação, o CDESC recomendou ao Estado Parte aprovar um marco normativo sobre a devida diligência em matéria de direitos humanos capaz de obrigar às empresas nele domiciliadas ou sob sua jurisdição alhures, a detectar, prevenir e combater as violações de direitos humanos em suas atividades, em seu território ou no exterior<sup>37</sup>.

Uma consequência fundamental no âmbito da influência indelével dos Estados Partes do PIDESC quanto a afetação de suas obrigações extraterritoriais diz respeito a responsabilidade daqueles Estados que recebem em seu território as empresas de terceiros países para o exercício de atividades extraterritoriais em suas jurisdições. Quase sempre, tais empresas provêm de países ricos e desenvolvidos, enquanto os Estados que as recebem são aqueles em desenvolvimento. Conquanto, também estes últimos Estados devem velar para que o exercício das atividades daquelas empresas não vulnere os

---

36 ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/BEL/CO/5. CDESC. **Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Bélgica.** 26/3/2020, par. 11-12, p. 5.

37 ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/FIN/CO/7. CDESC. **Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Finlândia.** 30/03/2021, par. 6-7, p. 13.

direitos garantidos no PIDESC com relação aos seus cidadãos. Nesse sentido, salta a importância da preocupação do CDESC com que o Plano Nacional de Empresas e Direitos Humanos da Colômbia não incorpore as medidas apropriadas para a cristalina determinação da devida diligência em matéria de direitos humanos a fim de identificar, prevenir e mitigar os riscos de violações das normas do PIDESC. Objetivando sanar esse vazio, o CDESC recomendou ao Estado colombiano a revisão desse plano com o intuito da adoção de medidas legislativas e administrativas adequadas para garantir que as empresas atuantes em sua jurisdição não afetem negativamente o exercício dos DESC no desenvolvimento de suas atividades, incluindo a incorporação da diligência devida em direitos humanos<sup>38</sup>.

A análise dos parágrafos anteriores evidencia que as três categorias de situações que afetam as obrigações extraterritoriais dos Estados Partes do PIDESC, ou seja, os atos ou omissões capazes de causar efeitos previsíveis no desfrute dos DESC, o exercício da autoridade ou controle efetivo pelo Estado Parte, e, o seu posicionamento para uma influência decisiva, materializam-se sem experimentar uma consubstanciação consecutiva rígida, impactando quase sempre de maneira simultânea e conjunta nas preocupações e recomendações do CDESC.

## **2.2 AS OBRIGAÇÕES EXTRATERRITORIAIS DOS ESTADOS NAS OBSERVAÇÕES GERAIS DO CDESC: UM ENFOQUE GRADUAL E PLURITEMÁTICO**

No DIDH, a obrigação primeira de respeitar os direitos humanos recai sobre os Estados. Estes são os responsáveis por tornar efetivas as normas, as regras e os princípios previstos na Carta Internacional dos Direitos Humanos, assim como singularmente em cada um dos documentos legais – nacionais e internacionais – constituintes de um regime de proteção dos direitos humanos<sup>39</sup>. Como consequência, são três os níveis de obrigações internacionalmente reconhecidas emanadas do dever dos Estados para com os direitos humanos: respeitar, proteger e cumprir. A primeira requer dos Estados Partes do PIDESC abster-se de intervir, direta ou indiretamente, no gozo dos direitos protegidos. A segunda exige a adoção, pelos Estados Partes do PIDESC, de medidas impeditivas de interferências por terceiros no exercício desses direitos. E por último, a terceira requer dos Estados Partes tomar todas as medidas necessárias -

---

38 ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/COL/CO/6. CDESC. *Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Colombia*. 19/10/2017, par. 12-13, p. 9.

39 LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. O regime de proteção aos migrantes, refugiados e solicitantes de refúgio do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas. *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana (REMHU)*. Brasília, v. 27, n. 57, dezembro. 2019, p. 176.

de natureza administrativa, judicial, legislativa, orçamentária e/ou promocional - objetivando realizar plenamente os direitos contidos no PIDESC<sup>40</sup>.

O caminho trilhado pelo CDESC culminante na aprovação da Observação Geral nº 24 sobre as obrigações dos Estados Partes do PIDESC no contexto das atividades empresariais<sup>41</sup> em seu 61º período de sessões, celebrado em Genebra entre 29/05 e 23/06 de 2017, pautou-se pela afirmação, constância e persistência quanto aos pilares conceituais, normativos e principiológicos edificadores da responsabilidade extraterritorial nas discussões e documentos oficiais aprovados pelo Comitê no assunto. As observações gerais são documentos oficiais através dos quais o CDESC explica aos Estados Partes do PIDESC o alcance, conceito, conteúdo e significado de um de seus artigos ou algum conteúdo particular em análise. No caso do CDESC, prévias à Observação Geral nº 24, contabilizaram-se 12 observações gerais estabelecidas do entendimento de que para cumprir com suas obrigações internacionais em DESC, os Estados devem respeitar o gozo dos direitos abstendo-se de executar ações que interfiram, direta ou indiretamente, no desfrute desses direitos em outros países. Nestas, foi destacado ademais a necessidade da cooperação e assistência internacionais a fim de alcançar seus estritos cumprimentos. Trata-se da imposição pelo CDESC das obrigações de respeitar, proteger e cumprir aos Estados Partes do PIDESC referente às suas responsabilidades extraterritoriais em razão dos artigos nele contidos<sup>42</sup>.

40 LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O Regime da Vanguarda do Direito Internacional Público: ciência, direitos humanos, meio-ambiente, migrações, povos indígenas e trabalho decente*. Brasília: Trampolim jurídico, 2021, p. 55-61.

41 ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/GC/24. CDESC. *Observación general nº 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales*. 10/08/2017.

42 Conferir, dentre outros: ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/1999/5. CDESC, *Observación general nº 12. El derecho a una alimentación adecuada* (artículo 11). 12/05/1999, par. 15, p.4; ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/1999/10. CDESC, *Observación general nº 13. El derecho a la educación* (artículo 13). 08/12/1999, par. 46-47, p.10-11; ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/2000/4. CDESC, *Observación general nº 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud* (artículo 12). 11/08/2000, par. 33, p.9-10; ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/2002/11. CDESC, *Observación general nº 15. El derecho al agua* (artículos 11 y 12). 20/01/2003, par. 20 e 30-36, p.6-7; ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/2005/4. CDESC, *Observación general nº 16. La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales* (artículo 3). 11/08/2005, par. 17, p.4; ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/GC/17. CDESC, *Observación general nº 17. El derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor(a)* (artículo 15.1.c). 12/01/2006, par. 28 e 36-38, p.7 e 10; ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/GC/18. CDESC, *Observación general nº 18. El derecho al trabajo* (artículo 6). 06/02/2006, par. 22 e 29-30, p. 6 e 8; ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/GC/19. CDESC, *Observación general nº 19. El derecho a la seguridad social* (artículo 9). 04/02/2008, par. 43 e 52-58, p. 8 e 10-11; ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/GC/21. CDESC, *Observación general nº 21. Derecho de toda persona a participar en la vida cultural* (artículo 15.1.a). 21/12/2009, par. 48, p. 9; ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/GC/22. CDESC, *Observación general nº 22. Derecho a la salud sexual y reproductiva* (artículo 12). 02/05/2016, par. 37, 45 e 50-53, p. 10 e 12-15; e, ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/GC/23. CDESC, *Observación general nº 23. Derecho al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias* (artículo 7). 04/03/2016, par. 65-73, p. 18-20.



Exemplifica-se, no âmbito das obrigações internacionais, a Observação Geral nº 15 do CDESC que trata acerca do direito à água e prescreve o reconhecimento do papel fundamental da cooperação e da assistência internacionais, ademais da adoção de medidas, conjuntas ou individuais para a consecução do pleno exercício desse direito. Assim sendo, os Estados Partes do PIDESC devem respeitar o desfrute do direito à água em outros países e, portanto, as atividades desempenhadas dentro de um Estado Parte não devem privar outro Estado da capacidade de assegurar às pessoas em sua jurisdição o gozo desse direito<sup>43</sup>. Situações como esta ilustram o posicionamento central de um Estado no exercício de uma influência decisiva quanto a sua obrigação extraterritorial em direitos humanos. Trata-se, igualmente, de um contexto idôneo para convergir e uma vez mais ilustrar o raciocínio anteriormente lançado quanto a responsabilidade daqueles Estados que recebem em seu território as empresas de terceiros países para o exercício de atividades extraterritoriais em suas jurisdições. Tais empresas, em sua grande maioria, são originárias de países ricos e desenvolvidos, enquanto os Estados que as recebem são aqueles em desenvolvimento. E estes também devem velar para que o exercício das atividades daquelas empresas não vulnere os direitos garantidos no PIDESC com relação aos seus cidadãos e, para tanto, o papel das empresas na efetividade progressiva desses direitos deve estar inserido nos planos de ação ou estratégias nacionais adotadas pelos seus Estados Partes<sup>44</sup>. A cooperação internacional é um princípio geral do DIP e deve ser observada pela sociedade internacional em seu conjunto<sup>45</sup>.

Como ápice, o CDESC reitera que as obrigações dos Estados Partes do PIDESC não terminam em suas fronteiras territoriais. Estes devem tomar todas as medidas necessárias para prevenir as vulnerações dos direitos humanos perpetradas no estrangeiro por empresas domiciliadas em seu território e/ou jurisdição, independentemente de haver se constituído com base em suas legislações ou tiverem suas sedes sociais, administrações centrais ou domicílios comerciais principais em seu território nacional. O CDESC conclui definitivamente o assunto explicando que as obrigações extraterritoriais dos Estados Partes do PIDESC derivam do fato de que estas expressam-se sem nenhuma restrição vinculada ao território ou a jurisdição daqueles<sup>46</sup>.

---

43 ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/2002/11. CDESC. Observación general nº 15. El derecho al agua (artículos 11 y 12). 20/01/2003, par. 30-31, p. 6.

44 ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/GC/24. CDESC, Observación general nº 24. Las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales. 10/08/2017, par. 58, p. 18.

45 LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. *O Regime da Vanguarda do Direito Internacional Público: ciência, direitos humanos, meio-ambiente, migrações, povos indígenas e trabalho decente*. Brasília: Trampolim jurídico, 2021, p. 31.

46 ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/GC/24. CDESC. Observación general nº 24. Las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y

Nota-se uma gradual e ascendente prática prescritiva do CDESC, no cerne de suas observações gerais, quanto à afirmação dos pilares conceituais, doutrinários e resolutivos na circunscrição da responsabilidade extraterritorial dos Estados, fincados em premissas da assistência e cooperação internacionais dos Estados Partes do PIDESC. Destaca-se que as ações para garantir essa responsabilidade devem ser de todos os tipos e realizadas mediante todos os meios necessários. Os três poderes dos Estados (Executivo, Legislativo e Judiciário) são responsáveis conjuntamente para o planejamento, desenvolvimento, execução, gerenciamento e avaliação dessas ações, por vias administrativa ou judiciária, pela legislação, atos administrativos ou através de políticas públicas. Para tanto, contar com a comunhão de diferentes atores (sociedade civil organizada, organizações internacionais especializadas, ademais daqueles dos Estados) é uma estratégia salutar e inclusiva, capaz de aferir um êxito maior na materialização de tais ações. E essa arte de aplicar todos os meios necessários e disponíveis, explorando condições favoráveis com vista a objetivos específicos, a partir de um trabalho comum entre distintos atores estatais e não-estatais é uma prática fortemente recomendada pelo CDESC, pois é capaz de atingir com mais eficácia e possibilidade de sucessos em sua implementação a pluralidade de temas plasmados nos distintos artigos do PIDESC: água, alimentação, ciência, igualdade de direitos entre homens e mulheres, educação, saúde, seguridade social e trabalho. Tal entendimento já consolidado pelo CDESC descansa na vanguarda do DIP e do DIDH.

## CONCLUSÃO

As pilstras sobre as quais se edificam o conteúdo doutrinário, normativo e principiológico da responsabilidade extraterritorial dos Estados em virtude de serem partes do PIDESC estão construídas com os mais vanguardistas elementos jurídicos do DIP e do DIDH na matéria. As obrigações derivadas do PIDESC se expressam sem nenhuma restrição territorial ou jurisdicional vinculante. Conforme ensina o Prof. Antônio Augusto Cançado Trindade o fim último da proteção internacional da pessoa humana é a afirmação da dignidade humana na sociedade internacional. Para tanto, os Estados Partes de tratados internacionais de direitos humanos devem honrar os seus compromissos assumidos de boa-fé em suas jurisdições territoriais ou alhures.

A hipótese do artigo queda confirmada: o regime da responsabilidade extraterritorial aos quais os Estados Partes do PIDESC estão obrigados é sólido, configurando-se em um dos mais imponentes do DIP na matéria. Este constitui-se de instituições (ONU, CDESC e Estados Partes do PIDESC); normas (artigos do PIDESC); princípios (boa-fé, igualdade e não discriminação, *pro*

---

Culturales en el contexto de las actividades empresariales. 10/08/2017, par. 26-27, p. 12-13.

*homine*, cooperação internacional e direitos humanos); e, regras (observações conclusivas, observações gerais e declarações do CDESC); capazes de gerar um padrão de conduta nos Estados Partes do PIDESC na questão.

A análise das decisões e documentos oficiais concluídos pelo CDESC explicitou três categorias de situações que afetam as obrigações extraterritoriais dos Estados Partes do PIDESC: os atos ou omissões capazes de causar efeitos previsíveis no desfrute dos DESC; o exercício da autoridade ou controle efetivo pelo Estado Parte em seu território ou alhures; e, o seu posicionamento para uma influência decisiva. Para fins de reparação dos danos causados às pessoas, os Estados Partes do PIDESC devem valer-se de todos os meios necessários e medidas apropriadas, à luz do princípio da igualdade e da não discriminação. Ademais, o papel das empresas na efetividade progressiva dos direitos protegidos pelo PIDESC deve estar inserido nos planos de ação ou estratégias nacionais em direitos humanos adotadas pelos seus Estados Partes. Finalmente, reconhece-se o papel fundamental da cooperação e da assistência internacionais como meios essenciais para a efetivação dos DESC, bem como da adoção de medidas de todos os tipos, conjuntas ou individuais, para o pleno exercício dos direitos humanos no âmbito da responsabilidade extraterritorial dos Estados Partes do PIDESC.

## REFERÊNCIAS

BRÁS GOMES, Virgínia. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: 50º aniversário entre aspirações e a realidade. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto; BARROS LEAL, César; e LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **O Cinquentenário dos Dois Pactos de Direitos Humanos da ONU**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, IBDH, 2016, v. 2, p. 99-127.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Princípios do Direito Internacional Contemporâneo**. Brasília: FUNAG, 2ª ed., 2017.

\_\_\_\_\_. **Os Tribunais Internacionais e a realização da Justiça**. Rio de Janeiro: Renovar, 2015.

\_\_\_\_\_. **International Law for Humankind: towards a new jus gentium**. (I) General Course on Public International Law. Hague Academy of International Law. Offprint from the Collected Courses, volume 316 (2005). Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2006.

CPJI. Corte Permanente de Justicia Internacional, **Caso Fábrica de Chorzow (Alemania c. Polonia)**, Fondo (Serie A), nº 17, septiembre de 1928.

CRĂCIUNEAN, Laura-Maria. The CDESC, 50 years latter; developments in respect of the justiciability of ESC Rights and the universality, indivisibility, inter-relatedness and inter-dependence of all Human Rights. In: CANÇADO

TRINDADE, Antônio Augusto; BARROS LEAL, César; e LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **O Cinquentenário dos Dois Pactos de Direitos Humanos da ONU**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, IBDH, 2016, v. 1, p. 203-232.

CRAWFORD, James. **Los artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional del Estado: introducción, texto y comentarios**. Madrid: Dykinson, 2004.

DE SCHUTTER, Olivier. **Extraterritorial Jurisdiction as a tool for improving the Human Rights Accountability of Transnational Corporations**. Background Paper for the 97 Seminar organized in collaboration with the Office of the UN High Commissioner for Human Rights 3-4 November 2006 on the issue of human rights on transnational corporations and other enterprises. Faculté de Droit de L'Université Catholique de Louvain, december. 2006.

FIAN INTERNATIONAL. **Princípios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales**. Germany, Heidelberg: ETOs, 2013.

KARSKA, Elzbieta e KARSKI Karol. Introduction: Extraterritorial Scope of Human Rights. **International Community Law Review and Non-State Actors and International Law**. Leiden, v. 17, issue 4-5, october. 2015, p. 395-401.

LEÃO, Renato Zerbini Ribeiro. **O Regime da Vanguarda do Direito Internacional Público: ciência, direitos humanos, meio-ambiente, migrações, povos indígenas e trabalho decente**. Brasília: Trampolim jurídico, 2021.

\_\_\_\_\_. O regime de proteção aos migrantes, refugiados e solicitantes de refúgio do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas. **Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana (REMHU)**. Brasília, v. 27, n. 57, dezembro. 2019, p. 175-192.

\_\_\_\_\_. O Meio Ambiente no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto e BARROS LEAL, César. **Direitos Humanos e Meio Ambiente**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, IBDH, 2017, p. 253-264.

ONU. **Carta das Nações Unidas**. Rio de Janeiro: UNIC, 2021.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/FIN/CO/7. CDESC, **Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Finlandia**. 30/03/2021.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/BEL/CO/5. CDESC, **Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Bélgica**. 26/3/2020.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/KOR/CO/4. CDESC, **Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la Republica de Corea**. 19/10/2017.

ONU. Documento CCPR/C/GC/36. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. **Observación General n° 36 sobre el Derecho a la Vida**, artículo 6 de 3/9/2019.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/DEU/CO/6. CDESC, **Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Alemania**. 27/11/2018, par.10, p. 3.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/COL/CO/6. CDESC, **Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Colombia**. 19/10/2017.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/RUS/CO/6. CDESC. **Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de la Federación de Rusia**. 16/10/2017.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/GC/24. CDESC, **Observación general n° 24 sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales**. 10/08/2017.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/GC/22. CDESC, **Observación general n° 22. Derecho a la salud sexual y reproductiva (artículo 12)**. 02/05/2016.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/GC/23. CDESC, **Observación general n° 23. Derecho al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias (artículo 7)**. 04/03/2016.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/2011/1. **Declaración sobre las obligaciones de los Estados Partes en relación con el sector empresarial y los derechos económicos, sociales y culturales**. 12/07/2011.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/GC/21. CDESC, **Observación general n° 21. Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15.1.a)**. 21/12/2009.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/GC/19. CDESC, **Observación general n° 19. El derecho a la seguridad social (artículo 9)**. 04/02/2008.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/GC/17. CDESC, **Observación general n° 17. El derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor(a)(artículo 15.1.c)**. 12/01/2006.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/2005/4. CDESC, **Observación general n° 16. La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 3)**. 11/08/2005.

ONU. Corte Internacional de Justicia. **Las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado**. Opinión Consultiva. ICJ Rep., 2004.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/2002/11. CDESC, **Observación general nº 15. El derecho al agua (artículos 11 y 12)**. 20/01/2003.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/2000/4. CDESC, **Observación general nº 14. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12)**. 11/08/2000.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/1999/10. CDESC, **Observación general nº 13. El derecho a la educación (artículo 13)**. 08/12/1999.

ONU. ECOSOC. Documento E/C.12/1999/5. CDESC, **Observación general nº 12. El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11)**. 12/05/1999.

PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. **Curso de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales**. Madrid: Tecnos, 25ª edición, 2021.

PELLET, Alain; DINH, Nguyen Quoc; e, DAILLIER, Patrick. **Direito Internacional Público**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999.

**Recebido em: 26/11/2022**

**Aprovado em: 05/05/2023**

