

# A ATUAÇÃO DO CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU NA PROTEÇÃO INTERNACIONAL DE MINORIAS SEXUAIS

Gabriela Werner Oliveira<sup>1</sup>

Maria Olívia Ferreira Silveira<sup>2</sup>

**Resumo:** No que diz respeito à temática de direitos humanos, assunto de extrema relevância é a proteção de minorias. Assim, o presente artigo tem como objetivo analisar a atuação do Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) na proteção internacional de minorias, mais especificamente das minorias de orientação sexual e identidade de gênero. Desse modo, trata-se da proteção internacional de minorias sob a égide da ONU para, na sequência, fazer breves considerações acerca do Conselho de Direitos Humanos. Nesse contexto, o último tópico destina-se à verificação do trabalho de referido Conselho na proteção das minorias sexuais, principalmente por meio da análise das resoluções adotadas sobre o tema. É possível perceber que ainda não há um instrumento específico de proteção às minorias sexuais adotado pela comunidade internacional, sendo os princípios de Yogyakarta e as três resoluções adotadas pelo Conselho os maiores expoentes da proteção às minorias sexuais. Conclui-se que, embora importante a atuação do Conselho por meio da adoção das três resoluções, a evolução da garantia dos direitos das minorias sexuais, quando confrontada com as constantes violações, ainda é incipiente.

**Palavras-chave:** Conselho de Direitos Humanos. Minorias sexuais. Proteção internacional.

**Abstract:** With regard to human rights, an issue of extreme importance is the protection of minorities. Thus, this article aims to analyze the performance of United Nations Human Rights Council in the international protection of minorities, more specifically the minorities of sexual orientation and gender identity. Therefore, it demonstrates the international protection of minorities under the aegis of UN. In the sequence, it makes considerations concerning the Human Rights Council and, in this context, the last topic verifies the Council's work in the protection of sexual minorities, mainly through the analysis of the resolutions adopted on the theme. It is possible to notice that there is not a specific instrument for the protection of sexual minorities adopted by the international community, and the Principles of Yogyakarta and the three resolutions adopted by the Council are the greatest exponents of the sexual minorities' protection. It concludes that despite the importance of the Council's work, mainly through the adoption of three resolutions, the evolution in ensuring the rights of the sexual minorities, when faced with the constant violations, still is incipient.

**Key words:** Human Rights Council. International protection. Sexual minorities.

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Direito pela Universidade de São Paulo. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Bacharel em Direito pela Universidade de Passo Fundo. Advogada e professora universitária na Faculdade de Direito da Universidade de Passo Fundo. Pesquisadora e membro-fundadora do Grupo de Estudos sobre a Proteção Internacional de Minorias da USP (GEPIM/USP). E-mail para contato: wogabriela@gmail.com

<sup>2</sup> Advogada. Pós-graduada em Direito Administrativo pela Anhanguera-UNIDERP. Pesquisadora e membro-fundadora do Grupo de Estudos sobre a Proteção Internacional de Minorias da USP (GEPIM/USP). E-mail para contato: moliviasilveira@gmail.com

## **Introdução**

A proteção internacional de minorias desde muito é debatida na comunidade internacional. Em um primeiro momento, a proteção de minorias era dirigida às minorias religiosas, sendo este paradigma mudado com o advento do sistema de proteção desenvolvido pela Liga das Nações Unidas durante o período entre-guerras, englobando também, a partir daquele momento, a proteção de minorias étnicas e linguísticas. Entretanto, mesmo com o colapso da Liga, o estabelecimento da Organização das Nações Unidas e o desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos, a comunidade internacional viu transcorrer cerca de noventa anos até que as minorias de gênero e orientação sexual fossem inseridas nas discussões, embora, até o momento, não afigurem positivamente nos documentos e instrumentos internacionais relativos à proteção das minorias.

Nesse sentido, o presente artigo atenta por avaliar como se dá a proteção das minorias sexuais em âmbito internacional. Para lograr tal tarefa, faz-se necessário, primeiramente, estruturar as noções básicas sobre a proteção de minorias no direito internacional no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU). Após tais essas considerações gerais, disserta-se sobre aspectos gerais do Conselho de Direitos Humanos da ONU (Conselho de Direitos Humanos), analisando-se sua criação, estrutura e atribuições.

Por derradeiro, trata-se da proteção das minorias sexuais em específico, abordando-se, para tanto, as iniciativas desse Conselho de Direitos Humanos na esfera internacional para assegurar e promover a proteção dos direitos humanos das pessoas LGBT. Nesse viés, analisa-se as resoluções adotados pelo Conselho que tratam especificamente sobre o assunto, de modo a avaliar, ainda que preliminarmente, a condição da proteção das minorias sexuais nesse domínio.

### **1. Considerações gerais acerca da proteção internacional de minorias no âmbito da ONU**

A temática sobre a proteção de minorias ganhou destaque no período entre-guerras, com o estabelecimento do sistema desenvolvido pela Liga das Nações<sup>3</sup>. Com o advento da

---

<sup>3</sup> No período que se seguiu ao término da Primeira Guerra Mundial, observa-se o desenvolvimento de um sistema de proteção de minorias, impulsionado pela criação da Liga das Nações, formado por instrumentos

Segunda Guerra Mundial a Liga das Nações sucumbiu e entendeu-se por necessário modificar o tratamento conferido às minorias. Dentre as principais razões para a modificação e o abandono do sistema implementado pela Liga das Nações, pode-se citar a exploração da questão das minorias pelo regime nazista de Hitler, a política dos Estados Unidos de assimilação dos grupos minoritários, a guerra fria, a preservação do império colonial britânico, bem como o surgimento do novo trígono dos direitos humanos. (BARTH, 2008, p. 69).

Os autores da Carta das Nações Unidas e dos principais instrumentos de proteção dos direitos humanos firmados no pós Segunda Guerra Mundial buscaram uma forma diferente de entender o problema das minorias. Por influência dos fatos ocorridos durante o conflito, onde a proteção de algumas minorias nacionais – notadamente, as alemãs em determinados territórios – serviu de pretexto para uma agressão exterior, decidiu-se por, ao invés de adotar um sistema específico de proteção, deixar a questão dentro dos direitos individuais universais. (WHIPMAN, 1997, p. 602-603) (CASELLA, 2013, p. 184). Assim, a Carta e a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 possuem previsões que demandam o respeito pelos direitos humanos gerais e o princípio da não-discriminação não fazendo menção específica sobre direitos das minorias (WHIPMAN, 1997, p. 603).

Desse modo, a proteção das minorias, no âmbito da ONU, é feita por meio de instrumentos<sup>4</sup> e mecanismos<sup>5</sup> internacionais de proteção, que possuem caráter universal.

---

nacionais e internacionais, baseados em tratados bilaterais ou multilaterais, bem como em declarações unilaterais. Esse sistema abarcava a proteção para minorias além das religiosas, a defesa das minorias enquanto grupo, não apenas indivíduos e confiava à Sociedade das Nações a garantia dos compromissos internacionais assumidos. Neste sentido, para uma melhor compreensão do tema, ver: ACHOUR, Yadh Ben. *Souveraineté étatique et protection internationale des minorités*. **RCADI**, t. 245, 1994, p. 321-464. ; KOROWICZ, Marc St. **Une Experience de Droit International: la Protection des Minorités de Haute-Silésie**. Paris: A. PEDONE, 1946.; Mendelstam, André. *La protection des minorités*. **RCADI**, 1923, t.1,p.363-520 ; THORNBERRY, Patrick. **International Law and the rights of minorities**. New York: Oxford University Press, 2001.

<sup>4</sup> Convenção sobre a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio; Declaração sobre Minorias; Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos; Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; Comentário Geral nº 14 (2000) do Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais sobre o direito à obtenção dos mais altos padrões de saúde; Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial; Princípios e Diretrizes Básicos sobre o Direito a Compensação e Reparação para Vítimas de Graves Violações de Direitos Humanos Internacionais e Graves Violações de Direito Internacional Humanitário; Convenção sobre Discriminação da OIT; Declaração sobre Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho da UNESCO; Convenção sobre a Proteção e Promoção das expressões da diversidade cultural; Convenção para salvaguardar o patrimônio cultural intangível da UNESCO; Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional; Declaração de Durban.

<sup>5</sup> Comitê de Direitos Humanos (PIDCP); Comitê sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC); Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Racial (Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial); Comitê sobre os Direitos da Criança; Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra Mulheres; Comitê sobre a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias; Comitê sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência; Especialista Independente sobre questões de minoria; Fórum sobre questões de minorias; Revisão Periódica Universal do Conselho de Direitos Humanos; Comitê sobre Convenções e Recomendações do Conselho Executivo da UNESCO; Comitê

Ainda, é possível afirmar que o trabalho da ONU se dá, primordialmente, pela função legislativa, pelos serviços consultivos, bem como pela consideração de casos individuais e situações específicas (ERMACORA, 1983, p. 267-268).

Nesse contexto, deve-se destacar que a definição mais aceita sobre o termo minoria é encontrada no chamado Relatório Capotorti de 1977, em alusão ao nome do então Relator Especial da Subcomissão sobre Prevenção da Discriminação e Proteção de Minorias da ONU, Francesco Capotorti. De acordo com tal Relatório (1997, p. 96), o termo minoria diz respeito a:

Um grupo numericamente inferior ao restante da população do Estado em uma posição não-dominante, cujos membros – sendo nacionais do Estado – possuem características étnicas, religiosas ou linguísticas diferentes daquelas do restante da população e mostram, mesmo que implicitamente, um senso de solidariedade, dirigido a preservar sua cultura, tradições, religião ou língua. (tradução nossa).<sup>6</sup>

Entretanto, apenas em 1992 a Assembleia Geral da ONU logrou aprovar a Declaração sobre os Direitos das Pessoas pertencentes a Minorias nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas, pela adoção da resolução 47/135. De se ressaltar que a proteção fica limitada às minorias baseadas em identidade nacional ou étnica, cultural, religiosa e linguística, conforme exposto no artigo 1º, da Declaração. Dessa forma, fica nítida a resistência dos Estados em adotar uma definição mais ampla de minorias, tanto pela dificuldade inicial, de quase três décadas, de se chegar a um consenso antes de 1977, como pelo caráter político que circunda o tema.

Nessa perspectiva, relutância ainda maior é feita no que diz respeito às minorias de orientação sexual e identidade de gênero, chamadas de minorias sexuais. Observa-se que tal categoria não se enquadra na definição de minoria de Capotorti e também não se insere no âmbito de proteção conferido pela principal Declaração sobre o tema. A construção da noção de minorias sexuais deve-se, essencialmente, à doutrina e práticas internacionais, com destaque para a atuação da sociedade civil, a jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos<sup>7</sup> e do Comitê de Direitos Humanos da ONU<sup>8</sup> e ao trabalho do Alto Comissário e do

---

de Especialistas sobre a Aplicação das Convenções e Recomendações e o Comitê de Conferência sobre a Aplicação de Padrões da OIT.

<sup>6</sup> No original: “A group numerically inferior to the rest of the population of a State, in a non-dominant position, whose members—being nationals of the State—possess ethnic, religious or linguistic characteristics differing from those of the rest of the population and show, if only implicitly, a sense of solidarity, directed towards preserving their culture, traditions, religion or language.”

<sup>7</sup> Ver, por exemplo: Dudgeon x Reino Unido (1981), Norris x Irlanda (1988), Modinos x Chipre (1993), Smith e Grady x Reino Unido (1999), Lustig-Prean e Beckett x Reino Unido (1999), Goodwin x Reino Unido (2002), I. x Reino Unido (2003), Van Kück x Alemanha (2003), L. x Lituânia (2007), E.B. x França (2008)

<sup>8</sup> Caso paradigmático é Toonen x Austrália (1994).

Conselho de Direitos Humanos da ONU. Como mencionado, o presente trabalho focará nesse último organismo, razão pela qual, antes de analisar a sua importância no desenvolvimento da proteção às minorias sexuais e de identidade de gênero, apontar-se-ão, brevemente, questões sobre a sua estrutura, funcionamento e finalidades.

## **2. O Conselho de Direitos Humanos da ONU**

O Conselho de Direitos Humanos é o sucessor da anterior Comissão de Direitos Humanos da ONU, criada em 1946 pelo Conselho Econômico e Social (SPOHR, 2010, p. 172). O Conselho de Direitos Humanos, por sua vez, foi criado pela Assembleia Geral da ONU em 15 de março de 2006 através da resolução 60/251 (UNITED NATIONS, 2016b) como órgão inter-governamental subsidiário desta, responsável pela “promoção do respeito universal pela proteção de todos os direitos humanos e liberdade fundamentais para todos, sem distinção de qualquer forma e de forma justa e igualitária” (UNITED NATIONS, 2006).

Formado por 47 Estados-membros eleitos pela Assembleia Geral, possui, dentre as suas atribuições – as quais são definidas pela Assembleia Geral da ONU no mesmo documento - a de encaminhar situações de violações de direitos humanos e fazer recomendações, promovendo coordenação eficaz e a integração dos direitos humanos no sistema das Nações Unidas (UNITED NATIONS, 2006). O Conselho deve, ainda, entre outras funções<sup>9</sup>, incentivar a educação em direitos humanos, servir como fórum para diálogo de questões pertinentes aos direitos humanos, fazer recomendações para a Assembleia Geral

---

<sup>9</sup> São atribuições do Conselho de Direitos Humanos da ONU “(a) Promote human rights education and learning as well as advisory services, technical assistance and capacity-building, to be provided in consultation with and with the consent of Member States concerned; (b) Serve as a forum for dialogue on thematic issues on all human rights; (c) Make recommendations to the General Assembly for the further development of international law in the field of human rights; (d) Promote the full implementation of human rights obligations undertaken by States and follow-up to the goals and commitments related to the promotion and protection of human rights emanating from United Nations conferences and summits; (e) Undertake a universal periodic review, based on objective and reliable information, of the fulfilment by each State of its human rights obligations and commitments in a manner which ensures universality of coverage and equal treatment with respect to all States; the review shall be a cooperative mechanism, based on an interactive dialogue, with the full involvement of the country concerned and with consideration given to its capacity-building needs; such a mechanism shall complement and not duplicate the work of treaty bodies; the Council shall develop the modalities and necessary time allocation for the universal periodic review mechanism within one year after the holding of its first session; (f) Contribute, through dialogue and cooperation, towards the prevention of human rights violations and respond promptly to human rights emergencies; (g) Assume the role and responsibilities of the Commission on Human Rights relating to the work of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, as decided by the General Assembly in its resolution 48/141 of 20 December 1993; (h) Work in close cooperation in the field of human rights with Governments, regional organizations, national human rights institutions and civil society; (i) Make recommendations with regard to the promotion and protection of human rights; (j) Submit an annual report to the General Assembly;” (UNITED NATIONS, 2006).

para o desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos e promover a implementação dos compromissos adotados pelos Estados, entre outros (UNITED NATIONS, 2006).

Em decorrência da referida resolução, o Conselho também assume os mandatos, mecanismos, funções e responsabilidades que estavam sob o encargo da Comissão de Direitos Humanos com o intuito de manter um sistema de procedimentos especiais, conselhos de especialistas e um procedimento de reclamação (UNITED NATIONS, 2006). Notadamente, os Procedimentos Especiais são de extrema importância, pois englobam toda a cadeia de direitos humanos – civis, culturais, econômicos, políticos e sociais, consistindo em peritos independentes sobre direitos humanos cujos mandatos são de informar e aconselhar acerca dos direitos humanos a partir de uma perspectiva temática ou específica de determinado país. (UNITED NATIONS, 2016c)

Nesta seara, com a ajuda do Alto Comissariado das Nações Unidas, o Conselho de Direitos Humanos realiza diversas atividades para a consecução de normas internacionais de direitos humanos, sendo estas visitas aos países; envio de comunicações aos Membros; estudos temáticos; convocação de consultas de especialistas dentre outras, encaminhando, também, um relatório anual ao Conselho de Direitos Humanos bem como informa a maioria dos mandatos à Assembléia Geral (UNITED NATIONS, 2016c).

Neste sentido, a ligação entre o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e o Conselho de Direitos Humanos é de extrema importância para o monitoramento e eficácia dos direitos humanos no plano internacional. O primeiro, como guardador dos tratados internacionais de direitos humanos e incentivador da implementação dos direitos previstos na Carta da ONU, recebe do Conselho informações atualizadas sobre a real situação dos direitos humanos ao redor do mundo. Ademais, o Alto Comissariado participa dos debates promovidos em algumas sessões do Conselho, em Genebra, e pode, inclusive - através do Alto Comissário ou de seus representantes - levar ao Conselho temáticas de discussão, relatórios ou análises com o intuito de ensejar debates sobre temas de grande relevância para a comunidade internacional (MOREIRA; PEREIRA, 2014, p. 24).

Passo importante para o avanço da situação dos direitos humanos ao redor do globo foi tomado pelo Conselho quando da adoção da resolução 5/1 de 18 de junho de 2007. Por meio desta os Estados revisam, periodicamente, o cumprimento dos compromissos internacionais em matéria de direitos humanos por seus semelhantes (SPOHR, 2010, p. 178). Assim, há um mecanismo, entre os Estados, de controle no avanço dos direitos humanos por toda a comunidade internacional.

Uma vez verificada a importância do Conselho de Direitos Humanos no monitoramento dos Estados das obrigações por estes contraídas em matéria de direitos humanos, passa-se a analisar o papel deste especificamente aos direitos das minorias sexuais e de gênero.

### **3. A proteção internacional de minorias sexuais: o papel do Conselho de Direitos Humanos da ONU**

Como visto, as minorias sexuais não se encontram no rol de proteção do artigo 1º, da Declaração sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas e os demais instrumentos internacionais oficiais não mencionam essa categoria de minorias, pois não se emoldam nas características fornecidas por Capotorti. Apesar de não ser a tarefa do presente artigo analisar se as minorias sexuais podem ou não ser classificadas como tais, não se pode olvidar que estas são um grupo numericamente inferior e se encontram em posição não-dominante, vulneráveis às mais diversas violações de seus direitos.

Em se tratando da proteção de minorias sexuais no âmbito da ONU, no ano de 2003 o Brasil apresentou uma proposta de resolução para a então Comissão de Direitos Humanos sobre “Direitos Humanos e Orientação Sexual”. Tal proposta ficou conhecida como “Resolução Brasileira” e causou uma divisão entre os Estados. De um lado, a União Europeia, Canadá, Austrália e alguns países da América Latina apoiavam a proposta. Por outro lado, grande oposição foi levantada, principalmente, pelos países da Organização da Conferência Islâmica e pelo Vaticano. (INTERNATIONAL GAY AND LESBIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION, s/d). Apesar dos esforços dos Estados e ONGs apoiadoras, a votação da proposta, após adiamentos consecutivos, não ocorreu.

Deve-se observar que o texto da proposta não continha qualquer sugestão ousada. Pelo contrário, apenas afirmava a igualdade de direitos de todos os indivíduos, destacando a importância da educação em direitos humanos para o respeito à diversidade, além de chamar atenção para as violações de direitos humanos baseadas em orientação sexual e convocar os Estados a promover e proteger os direitos humanos, sem qualquer distinção. Ainda, requisitava que o Alto Comissário se mantivesse atento a esse tipo de violação de direitos humanos. (INTERNATIONAL GAY AND LESBIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION,

s/d). Ademais, importante ressaltar que a proposta não mencionava a proteção à identidade de gênero.

Não obstante a resistência encontrada no seio da antiga Comissão de Direitos Humanos, esforços continuaram a serem envidados para o desenvolvimento da proteção dos direitos humanos das minorias sexuais, com destaque para a atuação da sociedade civil internacional. Nesse contexto, com o objetivo de conferir maior clareza e coerência às obrigações de direitos humanos dos Estados com relação às minorias sexuais, a Comissão Internacional de Juristas e o Serviço Internacional de Direitos Humanos realizaram um projeto para desenvolver um conjunto de princípios jurídicos internacionais acerca da temática. (PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA, 2006, p. 8).

Assim, em novembro de 2006, 29 especialistas com experiências variadas e grande conhecimento em direitos humanos, oriundos de 25 países, se reuniram em Yogyakarta, na Indonésia e adotaram por unanimidade os chamados Princípios de Yogyakarta sobre a Aplicação da Legislação Internacional de Direitos Humanos em relação à Orientação Sexual e Identidade de Gênero<sup>10</sup>. Tais princípios, conforme o escopo do projeto, não criam normas, mas esclarecem que as normas internacionais vinculantes já existentes também são aplicáveis às minorias sexuais. Além dos Estados, os Princípios enfatizam a responsabilidade de atores não estatais na promoção e proteção dos direitos humanos. (PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA, 2006).

Em que pese não se poder afirmar com exatidão o impacto dos Princípios na proteção dos direitos de pessoas LGBT, fato é que não se pode mais ignorar a premente necessidade de criação de mecanismos e políticas públicas que promovam a proteção dos direitos humanos em meio à população LGBT<sup>11</sup>. Nesse sentido, três resoluções específicas sobre minorias sexuais já foram adotadas pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU.

---

<sup>10</sup> Importante mencionar a definição dada pelos Princípios para os termos “orientação sexual” e “identidade de gênero”: “Compreendemos orientação sexual como uma referência à capacidade de cada pessoa de ter uma profunda atração emocional, afetiva ou sexual por indivíduos de gênero diferente, do mesmo gênero ou de mais de um gênero, assim como ter relações íntimas e sexuais com essas pessoas”. “Compreendemos identidade de gênero a profundamente sentida experiência interna e individual do gênero de cada pessoa, que pode ou não corresponder ao sexo atribuído no nascimento, incluindo o senso pessoal do corpo (que pode envolver, por livre escolha, modificação da aparência ou função corporal por meios médicos, cirúrgicos ou outros) e outras expressões de gênero, inclusive vestimenta, modo de falar e maneirismos.” (PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA, 2007, p. 7).

<sup>11</sup> É de se mencionar que no Brasil diversos órgãos oficiais têm adotado em seus documentos as definições trazidas pelos Princípios de Yogyakarta. Esse é o caso, por exemplo, do Relatório sobre Violência Homofóbica no Brasil: ano de 2013, elaborado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Além disso, é válido destacar o trabalho realizado pelo Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, que opera junto da já referida Secretaria de Direitos Humanos. No que diz respeito à violência no Brasil, de acordo com o Relatório foram registradas pelo Disque 100 1.695 denúncias de 3.398 violações relacionadas à população LGBT, uma queda de 44,1% com

A primeira resolução a tratar especificamente sobre orientação sexual e identidade de gênero (17/19) foi adotada em 2011, na 17ª Sessão, em votação acirrada<sup>12</sup>. Nessa resolução, o Conselho lembrou os valores esculpidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos e demonstrou apreensão com relação à não-discriminação baseada em orientação sexual e identidade de gênero. Por tal razão, requisitou ao Alto Comissário um estudo sobre leis e práticas discriminatórias, bem como atos de violência contra pessoas LGBT e, da mesma forma, pediu que constasse neste estudo alternativas e formas com que o direito internacional dos direitos humanos possa atuar para acabar com tais violações de direitos humanos (UNITED NATIONS, 2011). Este estudo foi apresentado pelo Alto Comissário em 2011 e, no ano seguinte, publicado o folheto “Nascidos Livres e Iguais: Orientação Sexual e Identidade de Gênero no Direito Internacional dos Direitos Humanos”, para distribuição externa.

A segunda Resolução (27/32) sobre o tema foi adotada em 2014, na 27ª Sessão. Em contrapartida à Resolução anterior, constata-se por um lado o decréscimo no número de votos contrários e, de outro, um aumento no número de abstenções<sup>13</sup>. Quanto ao texto, o preâmbulo repete as considerações feitas na Resolução anterior e aclama o avanço obtido na luta contra as violações de direitos humanos de pessoas LGBT em nível internacional, regional e nacional, exaltando os esforços do Alto Comissário. Ademais, foi requerido que o estudo realizado em 2011 fosse atualizado. (UNITED NATIONS, 2014).

No Relatório apresentado pelo Alto Comissariado em 2015, verificou-se certa evolução no que diz respeito à implementação de leis para a proteção de minorias sexuais. Neste sentido, afirmou-se que desde 2011, 3 países descriminalizaram o sexo consensual entre pessoas do mesmo sexo; 14 adotaram ou reforçaram, leis anti-discriminatórias ou de ódio estendendo esta proteção às pessoas LGBT; 12 introduziram o casamento ou práticas semelhantes a pessoas do mesmo sexo; 10 mudaram suas legislações sobre mudança de gênero de forma a facilitar transgêneros na alteração de suas documentações; 1 país adotou leis para proteção da integridade psicológica de crianças intersex; e em dezenas de países foi introduzido treinamento sobre sexo e identidade de gênero a equipes médicas, policiais,

---

relação ao ano anterior (2012) (BRASIL 2016, p. 11). Com relação ao tipo de violação denunciada, extrai-se que as violências psicológicas englobam 40,1% do total de denúncias, seguidas de discriminação (36,4%) e violências físicas (14,4%). Há menção também a negligências (3,6%) e os outros tipos de violação equivalem a 5,5% (BRASIL, 2016, p. 23). Com relação à discriminação, o Relatório aponta que o subtipo mais comum é o da discriminação por orientação sexual, que engloba o percentual de 77,1% das denúncias, seguidos de discriminação por identidade de gênero com 15,1% das denúncias (BRASIL, 2016, p. 24). Ademais, o Relatório conclui que o perfil da população LGBT mais vitimado permanece de jovens (54,9%), pretos e pardos (39,9%) do sexo biológico masculino (73%), gays (24,5%) e travestis/transsexuais (17,8%) (BRASIL, 2016, p. 77)

<sup>12</sup> Foram 23 votos a favor, 19 votos contrários e 3 abstenções.

<sup>13</sup> A Resolução 27/32 foi adotada por 25 votos favoráveis, 14 votos contrários e 7 abstenções.

professores, juízes e agentes carcerários. No mesmo Relatório, o Conselho faz diversas recomendações aos Estados, como revogar leis que punam relações de pessoas do mesmo sexo, promover o reconhecimento de casais do mesmo sexo e proteger suas crianças, banir intervenções médicas forçadas em pessoas LGBT dentre outros<sup>14</sup> (UNITED NATIONS, 2015).

Por fim, a Resolução 32/2 adotada em 28 de junho de 2016, na 32<sup>a</sup><sup>15</sup> Sessão reafirma os dois conteúdos das resoluções anteriores e estabelece um Perito Independente, por um período de três anos, para a proteção contra a violência e discriminação baseadas em orientação sexual e identidade de gênero (UNITED NATIONS, 2016a). O mandato deste Perito consistirá em avaliar a aplicação dos instrumentos internacionais de direitos humanos existentes, aumentar a conscientização sobre a violência e discriminação contra as pessoas com base na sua orientação ou identidade de gênero sexual bem como identificar e combater as suas causas; consultar Estados e outras partes interessadas, incluindo agências das Nações Unidas, programas e fundos, mecanismos regionais de direitos humanos, instituições nacionais de direitos humanos, organizações da sociedade civil e instituições acadêmicas; dentre outras.<sup>16</sup> (UNITED NATIONS, 2016a).

De se ressaltar que o Perito Independente deverá apresentar relatórios anuais ao Conselho de Direitos Humanos e à Assembleia Geral da ONU, o que permitirá um controle periódico da situação da aplicação e promoção dos imperativos de direitos humanos às pessoas pertencentes a minorias sexuais. Além disso, a Resolução convoca todos os Estados a cooperarem com o Perito no cumprimento de seu mandato, no fornecimento de todas as informações requisitadas, a dar séria consideração e responder favoravelmente aos pedidos do perito independente para visitar seus países e considerar a implementação das recomendações feitas nos relatórios (UNITED NATIONS, 2016a)

---

<sup>14</sup> Ver resolução A/HRC/29/23 do Conselho de Direitos Humanos da ONU.

<sup>15</sup> Adotada por 23 votos favoráveis, 18 contrários e 6 abstenções.

<sup>16</sup> O parágrafo 3 da Resolução estipula o mandato do Perito Independente da seguinte forma: “(a) To assess the implementation of existing international human rights instruments with regard to ways to overcome violence and discrimination against persons on the basis of their sexual orientation or gender identity, while identifying both best practices and gaps; (b) To raise awareness of violence and discrimination against persons on the basis of their sexual orientation or gender identity, and to identify and address the root causes of violence and discrimination; (c) To engage in dialogue and to consult with States and other relevant stakeholders, including United Nations agencies, programmes and funds, regional human rights mechanisms, national human rights institutions, civil society organizations and academic institutions; (d) To work in cooperation with States in order to foster the implementation of measures that contribute to the protection of all persons against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity; (e) To address the multiple, intersecting and aggravated forms of violence and discrimination faced by persons on the basis of their sexual orientation and gender identity; (f) To conduct, facilitate and support the provision of advisory services, technical assistance, capacity-building and international cooperation in support of national efforts to combat violence and discrimination against persons on the basis of their sexual orientation or gender identity;”

Pelo exposto, percebe-se que mesmo que de forma gradual, há um avanço da comunidade internacional na proteção dos direitos LGBT, o qual deve-se, sobretudo, à constante pressão da sociedade civil internacional. Embora não se deva ignorar o desenvolvimento da matéria de 2003, quando da apresentação da proposta da “Resolução Brasileira” a 2016, ano em que a terceira resolução específica sobre a proteção de minorias sexuais foi adotada pelo Conselho de Direitos Humanos, também não se deve superestimar essa evolução. Fato é que a atuação da ONU ainda é tímida, uma vez que não há uma resolução ou mesmo um tratado internacional específicos sobre os direitos das minorias sexuais e as violações desses direitos ocorrem cotidianamente, em grande parte com requintes de brutalidade.

## **Conclusão**

Como se depreendeu, a questão das minorias sempre foi tratada com cautela pela comunidade internacional, pois envolve a delicada equação entre o respeito à integridade territorial dos Estados e a observância aos direitos humanos das minorias dentro desse Estado e a própria definição de minorias até hoje não possui um consenso em razão destes fatores. Pode-se concluir que a proteção de minorias na esfera da Organização das Nações Unidas, diferentemente da Liga das Nações, não possui sistema específico, amparando a sua proteção no sistema de proteção dos direitos humanos de forma a buscar a igualdade entre os Estados e, assim, impor obrigações uniformes entre os mesmos.

Por tal razão, não é diferente com relação à proteção de minorias sexuais, cujos entraves de cunho religioso, político e cultural são ainda mais exacerbados. Verificou-se que apesar dos avanços na promoção dos direitos destas, realizados pela implementação de mecanismos e instrumentos internacionais e pela promoção destes direitos por organizações não-governamentais e por determinados organismos da Organização das Nações Unidas, ainda não parece o suficiente, se mostrando necessária a adoção, por parte da Assembleia Geral da ONU, de uma resolução específica para a proteção e promoção das minorias sexuais.

Porém, ressalta-se a relevância do trabalho do Conselho de Direitos Humanos e do Alto Comissário para Direitos Humanos da ONU. Os estudos, recomendações e resoluções adotadas demonstram constante preocupação com as minorias sexuais e a implementação destes direitos por parte dos Estados. Além disso, a instituição de um Perito Independente

poderá ser uma forma concreta de monitoramento da observância dos direitos às minorias sexuais, além de fomentar o debate entre os Estados, ONGs, sociedade civil e instituições acadêmicas e as pesquisas sobre a violência direcionada a estas minorias, buscando identificar as práticas que precisam ser aprimoradas para mitigar e erradicar a discriminação baseada em fatores de orientação sexual ou identidade de gênero.

Da mesma forma, embora os Princípios de Yogyakarta não tenham sido mencionados em nenhuma das resoluções do Conselho de Direitos Humanos, eles representam a primeira sistematização específica às minorias sexuais dos direitos humanos previstos em diversos instrumentos internacionais, embora ainda cause espanto que estes direitos, universalmente aceitos a qualquer ser humano, necessitem de previsão legal específica que os reafirme para serem devidamente aplicados àqueles pertencentes a minorias sexuais. Além disso, o documento faz recomendações aos Estados e atores não-estatais, que, mais uma vez se mostram importantes meios para o desenvolvimento dessa proteção.

Por fim, entende-se necessária a existência da consciência, tanto por parte dos Estados quanto dos indivíduos, de que todos os seres humanos são iguais, independentemente de sua orientação sexual ou gênero. Ademais, o fortalecimento e a eficácia dos direitos humanos já garantidos a todos depende da percepção que o ser humano é o objeto e sujeito primordial do direito internacional e é com esse discernimento que a comunidade internacional, pela atuação tanto de atores estatais como não tradicionais, conseguirá dirimir as lacunas e dificuldades na proteção às minorias sexuais.

## **Referências bibliográficas**

BARTH, William Kurt. **On Cultural Rights: The Equality of Nations and the Minority Legal Tradition**. Leiden: Koninklijke Brill NV, 2008.

BRASIL. Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. **Relatório de Violência Homofóbica no Brasil: ano 2013**. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/dados-estatisticos/Relatorio2013.pdf>>. Acesso em: 29 jul. 2016.

CASELLA, Paulo Borba. A proteção internacional dos direitos das minorias: o caso da minoria por orientação sexual e identidade de gênero. In: JUBILUT, Liliana Lyra; BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco; MAGALHÃES, José Luiz Quadros (Coords). **Direito à diferença: aspectos teóricos e conceituais da proteção às minorias e aos grupos vulneráveis**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 179-188

ERMACORA, Felix. The Protection of Minorities Before the United Nations. **RCADI**, v. 182, 1983, p. 247-370.

INTERNATIONAL GAY AND LESBIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION. **Resolution on Sexual Orientation and Human Rights**: United Nations Human Rights Commission: Campaign Dossier. Disponível em: <<http://www.iglhrc.org/sites/default/files/213-1.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

INTERNATIONAL LESBIAN, GAY, BISEXUAL, TRANS AND INTERSEX ASSOCIATION. **State-sponsored homofobia**: a world survey of laws: criminalisation, protection and recognition of same-sex love. 9th edition, 2014.

MOREIRA, Aline de Oliveira; PEREIRA, Luciana Diniz Durães. O Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos (ACNUDH). In: X ANUÁRIO BRASILEIRO DE DIREITO INTERNACIONAL. Disponível em: <<http://www.cedin.com.br/wp-content/uploads/2014/05/O-Alto-Comissariado-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas-para-Direitos-Humanos.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA. **Princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero**. Nov. 2006. Disponível em: <[http://www.clam.org.br/uploads/conteudo/principios\\_de\\_yogyakarta.pdf](http://www.clam.org.br/uploads/conteudo/principios_de_yogyakarta.pdf)>. Acesso em: 25 jul. 2016.

SPOHR, Maximilian. United Nations Human Rights Council: Between Institution-Building Phase and Review of Status. In: **Max Planck Yearbook of United Nations Law**, Volume 14, 2010, pp. 169-218.

UNITED NATIONS. E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1. 1979. Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities. **Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities**. New York: United Nations, 1979. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NL7/903/66/PDF/NL790366.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. General Assembly. A/RES/60/251(2006). **Human Rights Council**. 03 April 2006. Disponível em: <[http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251\\_En.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_En.pdf)>. Acesso em: 25 jul. 2016

\_\_\_\_\_. Human Rights Council. A/HRC/RES/17/19. **Human rights, sexual orientation and gender identity**. 14 July 2011. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/148/76/PDF/G1114876.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Human Rights Council. A/HRC/27/L.27/Rev.1. **Human rights, sexual orientation and gender identity**. 24 September 2014. Disponível em: <[http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/27/L.27/Rev.1](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/27/L.27/Rev.1)>. Acesso em: 25 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Human Rights Council. A/HRC/29/23. **Discrimination and violence against individuals based on their sexual orientation and gender identity**: Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. 4 May 2015. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session29/Pages/ListReports.aspx>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Human Rights Council. A/HRC/32/L.2/Rev.1. **Protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity**. 28 June 2016a. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G16/135/00/PDF/G1613500.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 25 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Human Rights Council. **About the HRC**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx>>. Acesso em: 26 jul. 2016b.

\_\_\_\_\_. Office of the High Commissioner. **Minority Rights**: International Standards and Guidance for Implementation. New York and Geneva: United Nations. Disponível em: <[http://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinorityRights\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinorityRights_en.pdf)>. Acesso em: 25 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Special Procedures of The Human Rights Council**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Introduction.aspx>>. Acesso em: 26 jul. 2016c.

WIPPMAN, David. The Evolution and Implementation of Minority Rights. **Fordham Law Review**, v. 66, 1997, p. 597-626.