Anais de Artigos Completos - Volume 12
X CIDHCoimbra 2025

Organizadores:
Jónatas Machado
Carla de Marcelino Gomes
Catarina Gomes
César Augusto Ribeiro Nunes
Leopoldo Rocha Soares



Edições Brasil

www.cidhcoimbra.com
ISBN 978-65-5104-143-3

EDITORA BRASÍLICA

X CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DE COIMBRA: UMA VISÃO TRANSDISCIPLINAR

ORGANIZAÇÃO:

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E PROMOÇÃO DE DIREITOS HUMANOS
INPPDH
http://**www.inppdh.com.br**

IUS GENTIUM CONIMBRIGAE
CENTRO DE DIREITOS HUMANOS
HUMAN RIGHTS CENTRE
http://igc.fd.uc.pt/

JÓNATAS MACHADO
CARLA DE MARCELINO GOMES
CATARINA GOMES
CÉSAR AUGUSTO RIBEIRO NUNES
LEOPOLDO ROCHA SOARES
(Organizadores)

ANAIS DE ARTIGOS COMPLETOS DO X CIDHCoimbra 2025 VOLUME 12

www.cidhcoimbra.com

1ª edição

Campinas / Jundiaí - SP - Brasil
Editora Brasílica / Edições Brasil
2026

© Editora Brasílica / Edições Brasil - junho de 2026

Supervisão:	César Augusto Ribeiro Nunes
Capa e editoração:	João J. F. Aguiar
Revisão ortográfica:	os autores, respectivamente ao capítulo
Revisão Geral:	Comissão Organizadora do X CIDHCoimbra 2025

Conselho Editorial Editora Brasílica: César Ap. Nunes, Leopoldo Rocha Soares, Daniel Pacheco Pontes, Paulo Henrique Miotto Donadeli, Elizabete David Novaes, Eduardo António da Silva Figueiredo, Egberto Pereira dos Reis

Conselho Editorial Edições Brasil: Antonio Cesar Galhardi, João Carlos dos Santos, Dimas Ozanam Calheiros, José Fernando Petrini, Teresa Helena Buscato Martins, Marlene Rodrigues da Silva Aguiar. Colaboração: Valdir Baldo, Glaucia Maria Rizzati Aguiar e Ana Paula Rossetto Baldo.

Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei 9.610/1998. Todas as informações e perspectivas teóricas contidas nesta obra são de exclusiva responsabilidade dos|as autores|as. As figuras deste livro foram produzidas pelos|as autores|as, sendo exclusivamente responsáveis por elas. As opiniões expressas pelos|as autores|as são de sua exclusiva responsabilidade e não representam as opiniões dos|as respectivos|as organizadores|as, quando os|as houve, sendo certo que o IGC/CDH, o INPPDH, as instituições parceiras do Congresso, assim como as Comissões Científica e Organizadora não são oneradas, coletiva ou individualmente, pelos conteúdos dos trabalhos publicados.

A imagem da capa foi obtida na Adobe Stock por João J. F. Aguiar. Nenhuma parte desta obra pode ser reproduzida ou transmitida por qualquer meio, sem previa autorização por escrito das editoras. O mesmo se aplica às características gráficas e à editoração eletrônica desta obra. Não é permitido utilizar esta obra para fins comerciais. Quando referenciada, deve o responsável por isto fazer a devida indicação bibliográfica que reconheça, adequadamente, a autoria do texto. Cumpridas essas regras de autoria e editoração, é possível copiar e distribuir essa obra em qualquer meio ou formato. Alguns nomes de empresas e respectivos produtos e/ou marcas foram citadas apenas para fins didáticos, não havendo qualquer vínculo entre estas e os responsáveis pela produção da obra. As editoras, os organizadores e os autores acreditam que todas as informações apresentadas nesta obra estão corretas. Contudo, não há qualquer tipo de garantia de que os conteúdos resultarão no esperado pelo leitor. Caso seja necessário, as editoras disponibilizarão erratas em seus sites.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

N9221a Nunes, César Augusto R.

Anais de Artigos Completos do X CIDHCoimbra 2025 - Volume 12 / César Augusto R. Nunes et. al. (orgs.) [et al.] – Campinas / Jundiaí: Brasílica / Edições Brasil, 2026.

306 p. Série Simpósios do X CIDHCoimbra 2025

Inclui Bibliografia

ISBN: 978-65-5104-143-3

1. Direitos Humanos I. Título

CDD: 341

Publicado no Brasil / Edição eletrônica
contato@edbrasilica.com.br / contato@edicoesbrasil.com.br

X CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DE COIMBRA: uma visão transdisciplinar

14 a 16 de Outubro de 2025 – Coimbra/Portugal

www.cidhcoimbra.com

VOLUME 12 - Composição dos Simpósios:

SIMPÓSIO – *Online* 104
INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E CENTRALIDADE DA PESSOA HUMANA: DIÁLOGOS ENTRE BRASIL E EUROPA
Coordenadores|as: André Luiz de Olivier da Silva e Cristiano Colombo
SIMPÓSIO – *Online* 106
INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E DIREITOS HUMANOS: NOVAS FRONTEIRAS, NOVOS DIREITOS, NOVOS DESAFIOS
Coordenadores|as: María C. Rayón Ballesteros e Dámaso F. Javier Vicente Blanco
SIMPÓSIO – *Online* 110
DIREITOS HUMANOS, GRUPOS VULNERÁVEIS E VIOLÊNCIAS
Coordenadores|as: Adriana Hartemink Cantini e Sheila Marta Carregosa Rocha
SIMPÓSIO – *Online* 111
DIREITOS HUMANOS DAS PESSOAS IDOSAS: DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA A DIGNIDADE NO ENVELHECIMENTO
Coordenadores|as: Eduardo Manuel Val e Nivea Corcino Locatelli Braga
SIMPÓSIO – *Online* 115
POPULAÇÃO LGBTQIAPN2+ E DIREITOS HUMANOS
Coordenadores|as: Jéssica Pascoal Santos Almeida e Lucas Henrique de Lucia Gaspar
SIMPÓSIO – *Online* 121
PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E PESSOAS IDOSAS NA AGENDA 2030
Coordenadores|as: Flávia Piva Almeida Leite e Maria Cristina Teixeira
SIMPÓSIO – *Online* 122
VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR (UMA VIOLÊNCIA DE GÊNERO): A NEGAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS
Coordenadores|as: Olga Maria B. Aguiar de Oliveira e Deisemara Turatti
SIMPÓSIO – *Online* 123
ACESSO À JUSTIÇA E RESPOSTAS JURÍDICO-INSTITUCIONAIS NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES A PARTIR DE UMA PERSPECTIVA INTERSECCIONAL
Coordenadores|as: Maurício Buosi Lemes e Priscila Coelho

ISBN: 978-65-5104-143-3

COMISSÃO CIENTÍFICA DO X CIDHCOIMBRA 2025:

Membros Titulares:

Prof. Doutor Vital Moreira; Prof. Doutor Jónatas Machado; Mestre Carla de Marcelino Gomes; Mestre Catarina Gomes; Doutor César Augusto Ribeiro Nunes; e Doutor Leopoldo Rocha Soares.

Membros Convidados:

Prof. Doutor César Aparecido Nunes; Profa. Doutora Aparecida Luzia Alzira Zuin; Mestre Alexandre Sanches Cunha; Mestre Orquídea Massarongo-Jona

SUMÁRIO

A Responsabilidade dos Serviços de Aplicação em Conteúdos Patrocinados Gerados Por Terceiros 10
Pedro Pezzini Grahl

Inteligência Artificial no Direito Tributário: desafios e perspectivas à luz do PL nº 2.338/2023 23
Rubia Daiana Gress

O Impacto das Novas Tecnologias no Direito À Privacidade e os Desafios Jurídicos Dentro das Relações Familiares 33
Bruna Ferreira Gomes

Inteligencia Artificial y Derechos Fundamentales: análisis crítico del uso algorítmico en la administración pública 47
María Pérez García

La Protección de la Dignidad, la Intimidad y la Propia Imagen Frente a los *Deepfakes* 59
María de los Ángeles Rodríguez Rayón

¿identidad Jurídica Para una Inteligencia Artificial? 72
Francisco José Santamaría Ramos

Avance Digital y Retroceso en Derechos 82
María del Mar Cambronero Soriano

Reclutamiento Forzado de Niñas, Niños y Adolescentes En Michocán: una necesidad legislativa 92
Germán Anaya Oseguera

Feminicídio Como Crime Contra a Humanidade? Reflexões Sobre a Violência Sistemática de Gênero na América Latina 107
Rayssa de Sales França e Núbia Caroline Tavares Costa Giese

Trabalho Escravo Contemporâneo e Gênero: uma análise da superexploração de mulheres nordestinas em trabalhos domésticos 115
Isabela Nascimento Gilberti e Maria Gabriela Vicente Henrique de Melo

Direitos da Pessoa Idosa na Era do Direito Digital: desafios à dignidade da pessoa humana e o caso do INSS no Brasil 125
Glenda Almeida Matos Moreira e Luzia Heryka Furtado

Direitos LGBTQIAPN+ no Brasil e em Portugal: uma análise histórica e comparativa dos marcos legais desde 2000 à luz dos Direitos Humanos 135
Renita de Cássia dos Santos Freitas

(In)visibilidades e Violência: uma análise interseccional dos transfeminicídios no Ceará 145

Ayune Bezerra Soares

Criminalização da Homofobia: perspectivas religiosas, políticas e culturais da violência contra a comunidade LGBTQIAPN+ 155

Airton Nishimura

Acesso à Saúde das Pessoas com Transtorno do Espectro Autista no Brasil: uma análise à luz dos Direitos Humanos e da Agenda 2030 165

Elis Silva de Carvalho e Hamanda de Nazaré Freitas Matos

Da Usabilidade Pedagógica dos Recursos de Tecnologia Assistiva: da inclusão escolar da pessoa com deficiência sob a ótica da Agenda 2030 178

Natália Alves Matsumoto

Meninas Com Sequelas de Hanseníase: seu direito à saúde e bem-estar nos moldes da Agenda 2030 e uma análise crítica do voto (consequencialista) do Ministro Flávio Dino na ADPF 1060 188

Flávia Maria Gomes Campos e Gabriel Rodrigo de Sousa

O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 11 e a Inclusão da Pessoa com Deficiência nas Cidades do Brasil Através da Lei de Acessibilidade 198

Carlos Eduardo Trigo Nasser Felix

Gestão Processual da Violência Doméstica no Brasil em 2024 à Luz do Painel da Violência Contra a Mulher do CNJ 209

Marinella Geronimo da Silva Quinzeiro

A Importância dos Mecanismos de Proteção e Integração Operacional Para Garantia dos Direitos Humanos das Vítimas de Violência Doméstica e Familiar: a análise de um caso de sequestro com resgate de mulher e prisão do agressor(ex-marido) durante audiência virtual 222

Ana Andréa Martins

Violência Doméstica e a Negação dos Direitos Fundamentais: um obstáculo estrutural À implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5 da Agenda 2030 237

Clara Coelho Barradas dos Santos

Violência Processual de Gênero no Sistema de Justiça: uma análise interseccional a partir do Caso *Atala Riffo e Crianças vs. Chile* 246

Vivian Cristiane Eisenberg de Almeida Sobreiro

Direito das Mulheres Refugiadas: o regime jurídico internacional e o combate à violência 258

Felipe Di Tulio e Lívia Eleutério

Advocacia Pública e Enfrentamento à Violência Doméstica: desafios para uma agenda institucional com perspectiva interseccional 268
Fernanda Mainier Hack

A Agenda 2030 e o Tribunal Penal Internacional: limites da justiça internacional na proteção das mulheres vítimas de violência sexual em conflitos armados 282
Marina Caldeira Ladeira

Arte, Violência Sexual e Criminologia Feminista: as limitações do sistema de justiça criminal 293
Manuela Gonçalves Abreu Souza

A RESPONSABILIDADE DOS SERVIÇOS DE APLICAÇÃO EM CONTEÚDOS PATROCINADOS GERADOS POR TERCEIROS

Pedro Pezzini Grahl
Bacharel em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos)

Resumo:

O presente trabalho tem como objetivo realizar uma análise acerca da responsabilidade de serviços de aplicação no que tange a conteúdos patrocinados, tendo sido realizado um levantamento de dados com base em bibliografia e busca de informações com base em textos acadêmicos, doutrina e legislação. Desta forma, a pesquisa adotou como base metodológica científica a abordagem teórica, exploratória e descritiva, com procedimentos técnicos bibliográficos com base em textos doutrinários e artigos acadêmicos e de lei, com o objetivo de delimitar qual a responsabilidade dos provedores de aplicação por conteúdos impulsionados gerados por terceiros. Primeiramente, buscou-se estabelecer um histórico do entendimento jurisprudencial brasileiro prévio à Lei nº 12.965/2014, conhecida como Marco Civil da Internet. Após, realizou-se uma análise acerca do modelo de negócios das chamadas *big techs*, explorando o papel que os conteúdos patrocinados cumprem em seus modelos de negócios. Por fim, examinou-se a decisão do Supremo Tribunal Federal quanto a inconstitucionalidade parcial do artigo 19 da Lei nº 12.965/2014 e sua repercussão no futuro dos debates quanto a responsabilização das plataformas digitais por conteúdos patrocinados gerados por terceiros.

Palavras-chave: Serviços de aplicação; Conteúdos impulsionados; Conteúdo gerado por terceiros; Responsabilidade civil.

Introdução

O avanço tecnológico das últimas décadas transformou profundamente as formas de interação social, consumo de informação e participação econômica. As plataformas digitais consolidaram-se como mediadoras centrais do debate público e da publicidade online, impondo ao Direito o desafio de repensar a responsabilização civil por conteúdos divulgados nesses ambien-

tes. Nesse contexto, ganham especial destaque os conteúdos patrocinados por terceiros, cuja visibilidade é artificialmente ampliada mediante remuneração, muitas vezes sem distinção clara em relação ao conteúdo orgânico.

No Brasil, a Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet) consagrou a liberdade de expressão e a neutralidade da rede, ao mesmo tempo em que instituiu, em seu artigo 19, uma regra de responsabilização condicionada à existência de ordem judicial (BRASIL, 2014). Tal dispositivo, no entanto, foi concebido antes da compreensão aprofundada sobre o papel ativo das plataformas na curadoria e distribuição de conteúdos patrocinados - realidade que se consolidou apenas posteriormente.

A lógica econômica do ambiente digital, centrada na monetização do engajamento e na segmentação comportamental, transforma as plataformas em agentes que promovem ativamente certos conteúdos, inclusive de terceiros, com base em interesses comerciais. Isso fragiliza a adequação do regime de responsabilidade previsto no Marco Civil, sobretudo frente à proliferação de conteúdos fraudulentos ou ofensivos impulsionados por pagamento e validados por sistemas automatizados.

O presente artigo busca-se investigar como problema de pesquisa: qual a maneira mais adequada de responsabilizar os provedores de aplicação no que tange à conteúdos impulsionados gerados por terceiros?

A fim de responder tal questão, a pesquisa adota como base metodológica científica a abordagem teórica, exploratória e descritiva, a partir do levantamento de dados com base em bibliografia e busca de informações com base em textos acadêmicos, doutrina, legislação e jurisprudência.

A evolução das plataformas digitais e a legislação brasileira

É incontroverso que a evolução tecnológica entre o final do século XX e o início do século XXI, as chamadas terceira e quarta revoluções industriais, trouxeram transformações profundas e irreversíveis para a sociedade. A integração da tecnologia ao cotidiano não apenas revolucionou a comunicação e o acesso à informação, mas também criou novos tipos de interações sociais e econômicas que são totalmente dependentes da tecnologia que as deu origem (SCHWAB, 2016).

A rapidez desse desenvolvimento fez com que, em poucos anos, a sociedade fosse completamente transformada, fazendo com que os indivíduos passassem a manter relações pessoais e comerciais em um ambiente virtualizado, sem depender de presencialidade.

Essa realidade impôs um novo desafio ao Direito, de regular as relações interpessoais no ambiente digital, que está sempre em constante mudança e evolução, o que, por óbvio, é uma tarefa de extrema complexidade.

Como já exposto, no Direito brasileiro, tal adequação se deu a partir da Lei nº 12.965 de 2014, o Marco Civil da Internet (BRASIL, 2014), que

tratou de regulamentar um tema de suma importância e que, à época, carecia de um entendimento sólido por parte dos tribunais: a responsabilidade civil dos provedores de aplicação por conteúdos gerados por terceiros (BRITTO, 2022).

A partir do artigo 19 da legislação em análise, determinou-se o que a responsabilidade do provedor de aplicação inicia somente após o descumprimento de ordem judicial específica, que deve conter identificação clara do conteúdo apontado como infringente. Entretanto, a tecnologia evolui exponencialmente. A maneira com que a sociedade interage com esse fenômeno e a insere em seu dia a dia, em suas relações interpessoais pode se alterar em um piscar de olhos.

O jornalista Max Fischer (FICHER, 2023), em seu livro A Máquina do Caos, sustenta que a tecnologia das redes sociais exerce influência profunda sobre a psicologia e a identidade dos indivíduos, a ponto de moldar seus modos de pensar, agir e se relacionar. Para ele, essa força, amplificada pela participação de bilhões de usuários, acaba alterando a própria estrutura da sociedade.

Ainda segundo Fisher (2022, p. 19), apenas a partir de 2018 passou-se a ter o entendimento real acerca do funcionamento das plataformas digitais, seus algoritmos e sua interação com os usuários, conforme cita: "Nossos algoritmos exploram a atração do cérebro humano pela discórdia", concluíram pesquisadores do Facebook que estudavam a relação da plataforma com o cenário político americano. Sendo assim, verificou-se que o modelo de negócios das plataformas, no caso específico, do Facebook, girava em torno de manter a atenção dos usuários pelo maior tempo possível apresentando a eles conteúdos de discórdia, que gerassem ódio.

Não se tinha tal entendimento acerca do funcionamento das plataformas digitais em 2014, ano em que o Marco Civil ingressou no ordenamento jurídico brasileiro. Portanto, desde a sanção da lei, as redes sociais e outras plataformas de comunicação passaram a cumprir um papel de protagonismo ainda maior no que tange às relações interpessoais e informacionais na sociedade.

Sendo assim, no contexto atual, a legislação deixou de se atualizar (RAMALHO, 2024), de modo que não possui, por exemplo, previsão legal acerca de conteúdo gerado por terceiros que é impulsionado pelas plataformas.

Primeiramente, deve-se definir o que é conteúdo patrocinado. O Projeto de Lei nº 2.630, de 2020 em trâmite na Câmara de Deputados, que busca regular, dentre outras coisas, conteúdos patrocinados publicados por terceiros em provedores de aplicação, conceitua publicidade como sendo "conteúdo veiculado em troca de pagamento pecuniário ou valor estimável em dinheiro para os provedores" e impulsionamento como "ampliação de alcance de conteúdos mediante pagamento pecuniário ou valor estimável em dinheiro para os provedores".

Embora seja possível identificar que o texto estabeleceu uma diferença fundamental entre uma publicação "orgânica" e uma patrocinada, que reside na maneira com que o conteúdo é entregue aos usuários, no cenário atual, há um vácuo no que tange à publicidade digital e conteúdos impulsionados, visto que não existe qualquer diferenciação entre conteúdo gerado por terceiros que seja impulsionado ou não, de forma que todo o conteúdo, patrocinado ou não, recai sobre o artigo 19 do Marco Civil da Internet (NÓBREGA, 2023).

Entretanto, deve-se questionar se é correto este entendimento, haja vista que a publicidade digital representa um percentual significativo da receita das empresas de tecnologia (NETLAB, 2023a) no contexto atual, sendo necessário analisar como devem ser responsabilizados os serviços de aplicação por publicações de terceiros impulsionadas pela plataforma.

Big Techs, responsabilidade e a indústria do conteúdo patrocinado

No presente capítulo, será realizado uma análise legislação da responsabilização de provedores de aplicação no que tange à publicações realizadas por terceiros e o entendimento atual acerca do ordenamento jurídico aplicado a publicações impulsionadas e conteúdo patrocinado pelas plataformas.

Big Techs e a indústria do conteúdo impulsionado

O Brasil é o terceiro país que mais utiliza redes sociais no mundo (PACETE, 2023), sendo que os conteúdos consumidos pelos usuários são definidos pela própria plataforma, através de algoritmos que levam em conta fatores como engajamento da publicação, como quantidade de "curtidas", comentários e compartilhamentos, a atualidade da publicação, bem como preferências do usuário (CONTENT, 2025), chamada de publicidade comportamental.

Colombo e Goulart (2020) expõem que a publicidade comportamental envolve a coleta de dados do usuário, como histórico de pesquisa, interações em redes sociais, e horários de uso, para criar perfis e personalizar os anúncios. Diferente da publicidade contextual, que exibe anúncios com base no contexto imediato (como acessar um site de carros), a publicidade comportamental utiliza essas informações para identificar interesses mais profundos, com o auxílio de inteligências artificiais, para oferecer anúncios ainda mais direcionados.

A forma de distribuição do conteúdo passa por modificações quando se trata de impulsionamentos ou anúncios, entretanto. Segundo a própria plataforma Facebook, o alcance das publicações é influenciado por diversos elementos, como o nível de engajamento do público com o conteúdo da Página, o histórico de interação dos usuários com conteúdos semelhantes, a qualidade do material divulgado e fatores adicionais, incluindo o horário de acesso e o dispositivo utilizado (computador ou celular). De acordo com a

empresa, é esperado que o alcance varie em função desses parâmetros.

Em plataformas como Facebook e Instagram, é dada a oportunidade do usuário que está pagando pelo engajamento da publicação de selecionar o público-alvo do conteúdo gerado, enquanto a publicação orgânica está restrita às delimitações do algoritmo (ERA BRIGHT, 2025).

De acordo com o Centro de Transparência da Meta (2025), a empresa, antes de liberar o conteúdo patrocinado para a sua plataforma, realiza um minucioso processo de curadoria e moderação dos anúncios a serem distribuídos. Portanto, conclui-se que o conteúdo consumido pelos usuários é filtrado pelas plataformas antes de chegar em seus destinatários finais, de modo que os conteúdos que a plataforma identifica que violam os termos de uso são negados.

Ou seja, possível conteúdo danoso gerado por terceiros, seja pago ou patrocinado, para efetivamente causar os danos, passa por algoritmos de curadoria e distribuição dos provedores. Assim sendo, pode-se afirmar que a monetização de conteúdos impulsionados constitui o pilar central da sustentabilidade financeira das *big techs*, como Meta e Google.

Tais gigantes digitais estruturam seus modelos de negócios em torno da publicidade comportamental, uma prática que utiliza algoritmos sofisticados para segmentar anúncios com precisão a partir da coleta massiva de dados pessoais e comportamentais dos usuários. Essa abordagem permite que as plataformas ofereçam aos anunciantes uma segmentação de público altamente eficaz, aumentando o engajamento e, consequentemente, suas receitas (NETLAB, 2024).

Apesar de sua relevância econômica, esse modelo de negócios levanta preocupações éticas e jurídicas. As plataformas, ao priorizarem conteúdos com maior potencial de engajamento, frequentemente ignoram as implicações de suas escolhas, permitindo que conteúdos desinformativos ou fraudulentos circulem amplamente. Essa lógica de priorização reflete a dependência das plataformas de algoritmos que amplificam conteúdos rentáveis, ainda que danosos, o que compromete a segurança digital e a confiança dos usuários (SILVEIRA, 2023).

A falta de transparência no funcionamento desses sistemas também favorece práticas fraudulentas, que geram lucros substanciais para as *big techs* (NETLAB, 2024). Entre janeiro e abril de 2023, mais de 260 anúncios fraudulentos foram veiculados nas plataformas da Meta, gerando prejuízos significativos aos consumidores, enquanto as medidas corretivas adotadas permaneceram limitadas (NETLAB, 2023b).

A lógica de monetização também se traduz em uma proteção institucional de conteúdos impulsionados, mesmo quando esses desrespeitam regras internas. Assim sendo, a opacidade nos processos de aprovação e manutenção de conteúdos patrocinados permite que anúncios fraudulentos ou desinformativos continuem circulando (NETLAB, 2023b).

Portanto, a ausência de sanções efetivas para práticas abusivas como desinformação e fraudes publicitárias prejudica os consumidores e protege os interesses econômicos das *big techs* (VENTURI, 2023).

A permissividade em relação a anúncios fraudulentos e desinformativos demonstra a necessidade de regulamentações mais robustas e de maior transparência nos processos de curadoria e moderação. Para equilibrar os interesses econômicos das plataformas com a proteção dos direitos fundamentais dos usuários, é imprescindível implementar mecanismos que promovam inovação responsável e sustentabilidade digital.

A Responsabilidade dos Serviços de Aplicação por conteúdo gerado por terceiros

Klaus Schwab, ao tratar a respeito da quarta revolução industrial, baseada na revolução digital, aponta a função de facilitação das plataformas tecnológicas, que reúnem "pessoas, ativos e dados", permitindo que empresas e indivíduos ofereçam e adquiram produtos e serviços de novas formas, ao derrubar barreiras e fomentar a criação de riqueza em um ambiente acessível (SCHWAB, 2016, p. 31).

Portanto, em um mundo virtual e sem barreiras, são nos espaços de interação disponibilizados pelos provedores que os usuários se veem livres para usufruir de seu direito fundamental e constitucional, previsto no artigo 5º, IX da Constituição Federal, da liberdade de expressão (COLOMBO; FACCHINI NETO, 2017).

A liberdade de expressão é um dos três princípios basilares que regulam o uso da internet no Brasil (SOUZA; LEMOS, 2016), conforme previsão expressa na legislação vigente, o Marco Civil da Internet, em diversos artigos. O artigo segundo disciplina que o "uso da internet no Brasil tem como fundamento o respeito à liberdade de expressão", já o artigo terceiro expõe que a liberdade de expressão é um dos princípios para o uso da internet no território nacional e o artigo oitavo determina que "a garantia do direito à privacidade e à liberdade de expressão nas comunicações é condição para o pleno exercício do direito de acesso à internet" (BRASIL, 2014).

Entretanto, conforme aponta Schreiber (2018), a discussão a respeito da responsabilidade no ambiente digital nasce justamente no momento em que o uso do direito fundamental da liberdade de expressão viola os direitos fundamentais da vítima. Afinal, os direitos fundamentais da pessoa humana também possuem proteção constitucional.

Portanto, o que diz a legislação quando há abuso do direito à liberdade de expressão? Ou seja, quando se excede os limites da liberdade de expressão, causando danos à honra, dignidade ou imagem de terceiros.

Conforme a obra "Marco Civil da Internet: Construção e Aplicação", de Carlos Affonso Souza e Ronaldo Lemos, existem três entendimentos que se destacam no que tange ao tema (SOUZA; LEMOS, 2016). Primeiramente, a corrente que advoga pela não responsabilização dos provedores

de Internet pelas ações de seus usuários sustenta que tais provedores atuam como intermediários neutros, sem exercer controle sobre o conteúdo disponibilizado em suas plataformas. Esse posicionamento fundamenta-se na premissa de que os provedores não cometem atos próprios que ensejariam sua responsabilização, cabendo-lhes, tão somente, cooperar com as autoridades para identificar o autor das possíveis infrações. Assim, resguardando o provedor de uma exposição excessiva a demandas judiciais, reconhecendo que o papel de facilitador de comunicação entre usuários não implica, por si só, um endosso ou supervisão do conteúdo veiculado.

Em sentido oposto, a aplicação da responsabilidade objetiva se fundamenta no risco inerente às atividades desempenhadas pelos provedores ou em eventual defeito na prestação dos serviços ao usuário. Esse regime de responsabilidade dispensaria a necessidade de comprovação de culpa do provedor, bastando a demonstração do dano e do nexo causal entre o ato e o resultado lesivo. A adoção desse entendimento apoia-se no artigo 927, parágrafo único, do Código Civil (BRASIL, 2002), que prevê a responsabilidade objetiva para atividades que, por sua natureza, geram riscos a terceiros. Contudo, a aplicação ampla e irrestrita desse conceito fomentaria um ambiente de autocensura nos provedores, os quais poderiam optar pela remoção de conteúdo a partir de qualquer notificação, a fim de se esquivar de possíveis litígios.

Por fim, o entendimento que propõe a responsabilidade subjetiva apresenta-se como uma abordagem intermediária, na qual a responsabilização do provedor ocorre mediante a comprovação de sua omissão após ter ciência da ilicitude de um conteúdo específico. Esse conhecimento pode ser obtido por notificação da vítima ou por determinação judicial. A responsabilidade subjetiva demanda, portanto, uma avaliação da conduta do provedor e, caso restem demonstrados a inércia e o descumprimento das diligências adequadas após a ciência, poderá haver a responsabilização solidária pelo dano causado.

O Marco Civil da Internet, por sua vez, estabelece, em seu artigo 19, que os provedores de aplicação serão responsáveis por conteúdo gerado por terceiros somente após o descumprimento de ordem judicial específica que determine a exclusão do referido conteúdo, que deve conter identificação clara do conteúdo apontado como infringente (BRASIL, 2014).

Para os casos anteriores à lei, entretanto, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) adotou o entendimento de que se aplica a responsabilização subjetiva a partir da mera notificação do usuário (BREGA, 2023). Nesse período, o Tribunal sustentava que as empresas que viabilizavam tecnicamente e se beneficiam economicamente do ambiente virtual, além de estimularem a criação de comunidades e páginas, possuíam responsabilidade equivalente à dos próprios usuários no controle de abusos e na proteção dos direitos da personalidade. Assim, deveriam zelar para que não fossem disseminadas in-

formações ofensivas ou contrárias aos valores básicos de convivência, tanto no meio real quanto no virtual (BRASIL, 2010).

Ou seja, antes do Marco Civil da Internet, era adotado o sistema de *notice and take down* para a responsabilização dos provedores, não havendo o requisito do descumprimento de ordem judicial. Após, pode-se dizer que se adotou um sistema de *judicial notice and take down*, devido à necessidade de decisão judicial prévia à derrubada a fim de que os serviços de aplicação sejam responsabilizados (MICHELETTI, 2023).

Portanto, a legislação brasileira adota a última teoria abordada, a teoria da responsabilidade subjetiva do servidor de aplicação, sendo necessária a existência de decisão judicial que obrigue a exclusão do conteúdo e consequente descumprimento por parte da plataforma. Assim sendo, tem-se que, para que o provedor de aplicações seja legalmente responsabilizado por conteúdo gerado por terceiros, é necessário que a pessoa cujos direitos foram violados (sejam eles fundamentais, autorais, intelectuais, entre outros) realize um pedido de notificação judicial solicitando a remoção do conteúdo, que haja uma avaliação judicial favorável, ainda que de forma liminar e antecipada, sobre a possível lesividade da conduta do autor do conteúdo. Ainda, que seja determinado ao provedor a remoção do conteúdo considerado inadequado, com a especificação de um prazo para cumprimento e, por fim, o não atendimento, pelo provedor, da ordem judicial para retirada do conteúdo (MULHOLLAND, 2015). As exceções são casos que envolvam direitos autorais, conforme parágrafo segundo do artigo 19, que pende de análise mais profunda (COLOMBO, 2021), e casos que envolvam conteúdo sexual divulgado sem consenso, conforme artigo 21 (SILVEIRA, 2023).

Logo, a legislação atual, ao invés de proteger o ofendido, protege os serviços de aplicação de uma possível responsabilização por conteúdo gerado por terceiros, oferecendo, indiretamente, meios para que as plataformas desviem da responsabilização, ao passo em que exige "ordem judicial específica" e determina que a exigência de cumprimento resta circunscrita às providências que se mostrem viáveis no âmbito de atuação e nos limites técnicos inerentes ao serviço prestado (SCHREIBER, 2018).

Tal consideração se apoia em um entendimento de que há empecilhos técnicos para a ação dos serviços de aplicação (QUEIROZ, 2019), o que, conforme o avanço tecnológico, se faz contra intuitivo.

Não obstante, ao exigir decisão judicial para a responsabilização, a legislação transforma o ingresso com ação judicial em uma condição necessária para proteger os direitos fundamentais da pessoa afetada, em vez de tratá-lo como uma alternativa a ser usada apenas quando outras medidas não forem suficientes (MICHELETTI, 2023).

A inconstitucionalidade parcial do artigo 19 do Marco Civil da Internet

A partir das críticas apontadas acima, o Supremo Tribunal Federal passou a discutir a constitucionalidade do artigo 19 da Lei nº 12.965/2014 por meio do Recurso Extraordinário 1.037.396/SP (Tema nº 987 da Repercussão Geral, conexo ao Tema 533, cujo *leading case* é o RE nº 1.057.258/MG)[1], o qual decidiu pela inconstitucionalidade parcial do referido artigo da legislação em análise.

O voto do ministro relator Dias Toffoli destaca que as plataformas passaram a organizar e direcionar conteúdos por meio de algoritmos e sistemas de promoção que ampliam o alcance das postagens de terceiros. Para o ministro, essa atuação ativa, que integra o próprio modelo de negócios baseado em engajamento, afasta a lógica de uma responsabilidade condicionada exclusivamente ao descumprimento de ordem judicial (BRASIL, 2025). Segundo sua compreensão, sempre que a plataforma interfere diretamente no fluxo informacional, como ao recomendar, ranquear ou impulsionar conteúdos, ela passa a integrar a cadeia de risco, devendo responder pelos danos daí decorrentes (BRASIL, 2025).

O voto do ministro Luiz Fux reforça essa compreensão ao sustentar que as plataformas não podem se eximir de remover conteúdos manifestamente ilícitos na ausência de ordem judicial. Sua posição aponta que o regime de responsabilidade não pode permitir a inércia das plataformas diante de violações evidentes a direitos fundamentais (UNZELTE, 2024).

Ainda, Fux apresentou o entendimento de que a desvalorização ou exposição negativa de indivíduos tende a ser funcional para as *big techs*, na medida em que impulsiona o engajamento e favorece a "viralização" de conteúdos nas plataformas (RODAS, 2024).

Já o ministro Luís Roberto Barroso desenvolve uma análise equilibrada entre a necessidade de proteção dos usuários e a preservação da liberdade de expressão. Ele reconhece que o ambiente digital contemporâneo demanda revisão do modelo normativo, mas ressalta que a intervenção deve ser proporcionada e não pode resultar em censura privada. Barroso diferencia o conteúdo orgânico, cuja responsabilização depende de notificação eficaz, do conteúdo cuja distribuição é intensificada pela própria plataforma. Para o ministro, sempre que há recomendação, ranqueamento ou impulsionamento pago, há exercício de uma atividade ativa e econômica que justifica um regime mais rigoroso de responsabilização.

Com base nessas linhas argumentativas, o Supremo consolidou entendimento de que o impulsionamento de conteúdos mediante pagamento al-

1 No momento da elaboração do presente artigo, o Tema 937 encontra-se em votação no STF, sendo que apenas o Ministro Relator Dias Toffoli e os Ministros Luiz Fux e Luís Roberto Barroso apresentaram seus votos.

tera substancialmente o regime jurídico aplicável às plataformas digitais. O Tribunal reconheceu que, ao promover conteúdo pago, a plataforma atua de forma ativa na sua disseminação, direcionando-o a públicos específicos e ampliando seu alcance de maneira artificial. Essa intervenção rompe a lógica de neutralidade prevista originalmente no Marco Civil da Internet e insere a plataforma diretamente na cadeia causal do dano, uma vez que ela participa da circulação qualificada da informação e dela extrai benefício econômico.

A Corte, contudo, afastou expressamente a responsabilidade objetiva nesses casos, afirmando que "não haverá responsabilidade objetiva na aplicação da tese aqui enunciada". Ainda assim, estabeleceu um regime de responsabilização mais rigoroso do que aquele aplicável ao conteúdo orgânico, ao reconhecer que a atuação ativa e lucrativa da plataforma no impulsionamento cria uma presunção de culpa quando o conteúdo promovido é ilícito. Assim, para afastar a responsabilidade, caberá à plataforma demonstrar que adotou medidas suficientes de diligência e controle no processo de impulsionamento, especialmente no que se refere à verificação de material notoriamente ilegal.

Desse modo, a decisão consolidou um modelo em que conteúdos orgânicos continuam submetidos ao paradigma da ciência e remoção, enquanto conteúdos impulsionados, por envolverem participação ativa da plataforma, atraem um regime mais exigente. A distinção firmada pelo STF reflete o reconhecimento de que o impulsionamento cria riscos econômicos e informacionais distintos e intensificados, justificando um dever ampliado de cuidado e uma responsabilização mais próxima dos padrões aplicáveis a atividades que contribuem diretamente para a propagação de danos.

Considerações finais

A presente pesquisa demonstrou que a responsabilidade dos provedores de aplicação no Brasil, especialmente no que se refere aos conteúdos patrocinados gerados por terceiros, encontra-se em evidente defasagem normativa diante da realidade prática das plataformas digitais. O artigo 19 do Marco Civil da Internet, ao condicionar a responsabilização civil à existência de ordem judicial específica, falha em capturar a atuação ativa, lucrativa e tecnicamente sofisticada dessas plataformas na curadoria e promoção de conteúdos.

A distinção entre publicações orgânicas e conteúdos impulsionados, que era irrelevante à época da promulgação do Marco Civil, tornou-se hoje elemento central para a definição da responsabilidade civil dos serviços de aplicação. Isso porque, ao aceitar pagamento para ampliar artificialmente o alcance de determinados conteúdos, inclusive ilícitos, a plataforma participa diretamente da sua disseminação, não podendo ser equiparada ao mero intermediário neutro.

Não obstante, a recente decisão do Supremo Tribunal Federal, ao diferenciar o regime aplicável a conteúdos orgânicos e conteúdos impulsionados mediante pagamento, reforça a necessidade de reconhecer que a atividade econômica de promoção digital rompe a neutralidade tecnológica pressuposta no Marco Civil da Internet. Ao participar ativamente da circulação qualificada de informações e dela extrair lucro, a plataforma integra a cadeia de riscos, assumindo deveres ampliados de cuidado e mecanismos mais robustos de prevenção.

Ainda que o Tribunal tenha afastado a responsabilidade objetiva, firmou-se um regime de imputação mais rigoroso, que presume a culpa da plataforma quando o conteúdo impulsionado é manifestamente ilícito, exigindo que demonstre ter adotado medidas efetivas de controle. Esse movimento aproxima o sistema brasileiro das tendências regulatórias internacionais - notadamente do DSA europeu - e evidencia que o direito contemporâneo exige respostas proporcionais ao impacto estrutural que tais agentes exercem sobre o ambiente informacional.

Diante desse cenário, conclui-se que a revisão do Marco Civil e o avanço das discussões legislativas devem considerar essa diferenciação já consolidada pelo STF, construindo um modelo normativo que harmonize liberdade de expressão, proteção dos usuários e responsabilidade empresarial. Em especial, a responsabilização por conteúdos patrocinados destaca-se como elemento essencial para garantir um ecossistema digital mais seguro, transparente e comprometido com a integridade do espaço público democrático.

Referências

Brasil. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/ 2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 13 mar. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.117.633 - RO (2009/0026654-2)**. Relator: Ministro Herman Benjamin, 9 de março de 2010. Disponível em: https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ ATC?seq=8306242&tipo =51&nreg=200900266542 &SeqCgrmaSessao=&Cod OrgaoJgdr=&dt=20100326& formato=PDF&salvar=false. Acesso em: 04 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 24 abr. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 28 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 1.037.396/**SP. Relator: Ministro Dias Toffoli, 28 de abril de 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/ detalhe.asp?incidente=5160549. Acesso em: 20 abr. 2025.

BREGA, Gabriel Ribeiro. A regulação de conteúdo nas redes sociais: uma breve análise comparativa entre o NetzDG e a solução brasileira. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 19, e2305, 2023.

BRITTO, Carlos. A Responsabilidade Civil dos provedores de aplicações antes e depois do marco civil da internet: um conto de dois processos. *In*: BRITTO, Carlos (org.). **Supremo 4.0**: Constituição e Tecnologia em Pauta. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

CENTRO DE TRANSPARÊNCIA META. Introdução aos padrões de publicidade. *In*: META. Palo Alto, 2025. Disponível em: https://transparency.meta.com/policies/ad-standards/. Acesso em: 22 mar. 2025.

COLOMBO, Cristiano. Direitos autorais na indústria criativa e conteúdo ilícito gerado por terceiros. *In*: MIGALHAS. São Paulo, 15 fev. 2021. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/coluna/ migalhas-de-responsabilidade-civil/ 334150/ direitos-autorais- na-industria-criativa- e-conteudo-ilicito-gerado- por-terceiros. Acesso em: 5 jun. 2025.

COLOMBO, Cristiano; GOULART, Guilherme Damásio. Inteligência artificial aplicada a perfis e publicidade comportamental: proteção de dados pessoais e novas posturas em matéria de discriminação abusiva. *In*: PINTO, Henrique Alves; GUEDES, Jefferson Carús; CÉSAR, Joaquim Portes de Cerqueira (coords.). **Inteligência artificial aplicada ao processo de tomada de decisões**. 1. ed. Belo Horizonte; São Paulo: D'Plácido, 2020.

Colombo, Cristiano; Facchini Neto, Eugênio. Ciberespaço e conteúdo ofensivo gerado por terceiros: a proteção dos direitos de personalidade e a responsabilização civil dos provedores de aplicação, à luz da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, n. 3, p. 217-237, 2017.

FISHER, Max. **A máquina do caos**: como as redes sociais reprogramaram nossa mente e nosso mundo. 1. ed. São Paulo: Todavia, 2023.

How does Facebook advertising actually work? *In*: Era Bright. [*S. l.*], 2025. Disponível em: https://erabright.co/blog/how-does-facebook-advertising-actually-work/. Acesso em: 22 mar. 2025.

How social media algorithms affect Content visibility. *In*: Content Whale. [*S. l.*], 28 abr. 2025. Disponível em: https://content-whale.com/blog/impact-of-social-media-algorithms-on-content-visibility/. Acesso em: 22 mar. 2025.

MICHELETTI, Afonso Medici. A responsabilidade civil dos provedores de aplicações por conteúdo de terceiros no Marco Civil da Internet: erros, acertos e novas perspectivas. **Revista Científica Semana Acadêmica**, Fortaleza, v. 11, n. 235, p. 1-20. 2023.

MULHOLLAND, Caitlin. Responsabilidade civil indireta dos provedores de serviço de internet e sua regulação no Marco Civil da Internet. *In*: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 24., 2015, Florianópolis. **Anais eletrônicos** [...]. Florianópolis: CONPEDI, 2015.

NETLAB. **Publicidade online sem lei?** Tipos de golpes e fraudes em anúncios digitais. Rio de Janeiro: Laboratório de Estudos de Internet e Mídias Sociais, Escola de Comunicação da UFRJ, maio de 2023a.

NETLAB. **Golpe financeiro através de anúncios do Meta Ads**. Rio de Janeiro: Laboratório de Estudos de Internet e Mídias Sociais, Escola de Comunicação da

UFRJ, 2023b.

NETLAB. **El negocio de la desinformación**: la monetización de un ecosistema mediático paralelo. Rio de Janeiro: Laboratório de Estudos de Internet e Mídias Sociais, Escola de Comunicação da UFRJ, 2024.

Nóbrega, Liz. A caixa preta do impulsionamento nas redes sociais. *In*: Desinformante. [*S. l.*], 2023. Disponível em https://desinformante.com.br/regulacao-impulsionamento/. Acesso em: 12 mar. 2025.

PACETE, Luiz Gustavo. Brasil é o terceiro país que mais consome redes sociais em todo o mundo. *In*: FORBES. [*S. l.*], 23 mar. 2023. Disponível em: https://forbes.com.br/forbes-tech/2023/03/ brasil-e-o-terceiro-pais-que- mais-consome-redes-sociais-em-todo-o-mundo/. Acesso em: 20 mar. 2025.

QUEIROZ, João Quinelato de. **Responsabilidade Civil na rede**: danos e liberdade à luz do marco civil da internet. Rio de Janeiro: Processo, 2019.

RAMALHO, Renan. Marco Civil da Internet precisa ser atualizado, diz Toffoli no STF. *In*: Gazeta do Povo. Curitiba, 28 nov. 2024. Disponível em: https://www.gazetadopovo.com.br/ vida-e-cidadania/marco-civil -da-internet-precisa- ser-atualizado-diz- toffoli-relator-do-tema-no-stf/. Acesso em: 13 abr. 2025.

RODAS, Sérgio. Redes sociais devem excluir publicações ilícitas mesmo sem ordem judicial, diz Fux. *In*: Consultor Jurídico. São Paulo, 11 dez. 2024. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2024-dez-11/ redes-sociais-devem-excluir- publicacoes-ilicitas- mesmo-sem-ordem-judicial-diz-fux/. Acesso em: 22 maio 2025.

SCHREIBER, Anderson. Marco Civil da Internet: avanço ou retrocesso? **Revista de Direito Civil Contemporâneo**, São Paulo, v. 5, n. 18, p. 233-244, out./dez. 2018.

SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial**. 1. ed. São Paulo: Edipro, 2016.

SILVEIRA, Marilda de Paula. As plataformas são intermediárias ou sua matemática é responsável na circulação de conteúdo falso e danoso? *In*: MONTEIRO, Juliano Ralo *et al.* (orgs.). **Migalhas de Responsabilidade Civil**: a Responsabilidade Civil no século XXI. 1. ed. Ribeirão Preto: Migalhas, 2023. p. 1452.

SOUZA, Carlos Affonso; LEMOS, Ronaldo. **Marco Civil da Internet**: construção e aplicação. Juiz de Fora: Associada, 2016.

UNZELTE, Carolina; CARVALHO, Luísa. Fux acompanha Toffoli na inconstitucionalidade do artigo 19; e Barroso pede vista. *In*: JOTA. São Paulo, 11 dez. 2024. Disponível em: https://www.jota.info/stf/do-supremo/ fux-acompanha- toffoli-na-inconstitucionalidade- do-artigo-19-e- barroso-pede-vista. Acesso em: 22 maio 2025.

VENTURI, Thais Pascoaloto. Responsabilidade civil das plataformas digitais: em busca de adequados marcos regulatórios. *In*: MONTEIRO, Juliano Ralo *et al.* (orgs.). **Migalhas de Responsabilidade Civil**: a Responsabilidade Civil no século XXI. 1. ed. Ribeirão Preto: Migalhas, 2023.

INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO DIREITO TRIBUTÁRIO: DESAFIOS E PERSPECTIVAS À LUZ DO PL Nº 2.338/2023

Rubia Daiana Gress

Mestranda em Direito da Empresa e dos Negócios na Unisinos. Especialista em Direito Tributário pelo IBET. Pós-graduada em Direito e Processo do Trabalho pela Faculdade Meridional (IMED). Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Ritter dos Reis (Unirriter)

Resumo:

A pesquisa analisa a interação entre Inteligência Artificial (IA) e Direito Tributário, com foco no Projeto de Lei nº 2.338/2023, examinando seus impactos no contexto fiscal brasileiro. Parte-se do cenário de transformação digital, em que a IA simultaneamente otimiza procedimentos administrativos e processuais, potencializa a fiscalização, estimula a conformidade e amplia a arrecadação. O estudo investiga se a estrutura regulatória existente é adequada às novas realidades e quais riscos decorrem da aplicação da IA tanto para contribuintes quanto para o Fisco. O objetivo central é avaliar o escopo e as implicações do PL nº 2.338/2023 na regulação da IA em matéria tributária, identificando pontos fortes, lacunas e riscos. Para isso, realiza-se comparação com a disciplina da IA na União Europeia (AI Act) e com as práticas do Internal Revenue Service (IRS) dos Estados Unidos, destacando convergências, divergências e melhores práticas. Também se examinam os desafios das decisões automatizadas nos tribunais administrativos fiscais brasileiros (federal, estadual e municipal). Metodologicamente, trata-se de pesquisa qualitativa e exploratória, baseada em doutrina, legislação, relatórios internacionais e pareceres de órgãos reguladores. Conclui-se que, embora o PL nº 2.338/2023 represente avanço, sua redação ainda é genérica para o setor tributário, demandando aperfeiçoamentos e maior harmonização com modelos estrangeiros mais robustos, de modo a assegurar segurança jurídica, transparência, privacidade e equidade na utilização da IA no Direito Tributário.

Palavras-chave: Inteligência Artificial; Direito tributário; Desafios; Regulação; Eficiência.

Introdução

A digitalização é realidade e nas Fazendas Públicas, o cruzamento de bases de dados e uso de ferramentas transformaram e vêm transformando, de forma célere nos últimos anos, a forma como os Estados planejam, arrecadas e fiscalizam contribuintes. Nesse cenário, a inteligência artificial (IA) deixa de ser uma promessa tecnológica e passa a ser realidade para planejamentos de controle, estrutura de decisões administrativas e judiciais, impactando diretamente nos direitos fundamentais dos contribuintes, isto é, na propriedade, privacidade, liberdade de iniciativa, no devido processo legal, e sobretudo, na segurança jurídica.

No Brasil, o avanço da digitalização e do uso de tecnologias é acompanhado de intenso estudos e debates normativos que deram origem ao Projeto de Lei nº 2.338/2023, que estabelece normas gerais para o desenvolvimento, implementação e uso responsável de sistemas de inteligência artificia. O PL nº 2.338/2023 cria o marco regulatório de caráter nacional, baseado em classificação de riscos e deveres específicos para agentes de sistemas de IA.

O problema existente, do ponto de vista tributário, é compreender se o PL nº 2.338/2023 é suficiente para enfrentar os riscos específicos de IA na relação jurídico-tributária. Um dos desafios que chamam atenção e possuem significativa preocupação é a opacidade de modelos, o risco de discriminação na seleção de contribuintes e a automatização acrítica de autuações, e mais recentemente, pela repercussão que tomou é o impacto da IA sobre a atuação de julgadores de tribunais administrativos e judiciais. E os estudos sobre a regulamentação e o uso dos sistemas de inteligência artificial defendem que os marcos como o PL nº 2.338/2023 devem garantir a centralidade do humano, preservar os valores democráticos e respeitar, especialmente, os direitos fundamentais.

Com isso, o objetivo do presente artigo é analisar criticamente os desafios e perspectivas do uso da IA no âmbito do direito tributário brasileiro à luz do PL nº 2.338/2023, a partir de três eixos: (i) o panorama internacional da regulação da inteligência artificial e influências sobre o PL nº 2.338/2023; (ii) a regulação a partir do PL nº 2.338/2023, em especial, a classificação de riscos do uso da IA; e (iii) os impactos do PL nº 2.338/2023 sobre a fiscalização tributária e os reflexos no âmbito do contencioso tributário, trazendo ao final, a análise crítica da regulação e de sua eficiência e dos caminhos que o setor tributário ainda necessita para proteção dos direitos fundamentais dos contribuintes.

A regulação da IA no âmbito internacional e as influências sobre o PL nº 2.338/2023

A regulação da inteligência artificial é realidade e modelos estrangeiros

como Estados Unidos, União Europeia, Coreia do Sul estão sendo balizadores de países como o Brasil que está em intenso debate para a efetiva e eficiente regulamentação dos sistemas de IA, sobretudo no âmbito jurídico e fiscalizatório.

Nos Estados Unidos, a regulamentação existente proíbe explicitamente a utilização de IA que não respeitem princípios orientadores da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), como os direitos fundamentais que representam risco à sociedade. Além disso, a regulamentação estabelece diretrizes gerais para sistemas de inteligência artificial, com foco na segurança, na proteção da privacidade, fomento da equidade, defesa de consumidores e trabalhadores, e ainda o incentivo à inovação e à concorrência. Assim, mesmo que fragmentada no plano legislativo, a previsão privilegia instrumentos de *soft law*, padrões técnico e regulação setorial - como é o caso das repercussões tributárias - através de diálogos com agências especializadas para a implementação dos sistemas de forma segura e eficiente.

Na União Europeia, o *Artificial Intelligence Act* - Regulamento (EU) 2024/1689, instituiu o marco regulatório vinculante, de aplicação direta, com prisma na harmonização de regras e na livre circulação de sistemas de inteligência artificial no mercado interno. O *AI ACT* consagra uma regulação baseada em riscos, identificando categorias de riscos proibidos, sistemas de alto risco (submetidos a requisitos rigorosos de governança, transparência e avaliação de conformidade), riscos limitados e riscos mínimos.

O modelo de regulação baseada em riscos tem relevância geral, mas de forma especial no setor fiscal e tributário, na medida em que mecanismos de fiscalização e de administração da justiça tendem a ser enquadrados como alto risco, dada a sua capacidade de afetar direitos fundamentais dos contribuintes, como por exemplo, no cruzamento de dados sem discricionariedade, em uma fiscalização imparcial, trazendo impacto significativo a segurança jurídica.

O estudo técnico realizado julho de 2025 analisou o panorama mundial da legislação de inteligência artificial, identificando que além da União Europeia que possui uma regulamentação rígida e detalhada, o Reino Unido, Japão e outros países também possuem uma regulação voltada ao risco do uso da inteligência artificial, porém, tais países combinam a regulação por risco com maior flexibilidade e sensibilidade setorial. Em outras palavras, buscam fomentar a inovação, a evolução da tecnologia, primando preservar espaço de soluções regulatórias ajustadas às peculiaridades de cada setor, e em especial pelo cumprimento dos direitos fundamentais (Soares, 2025).

O PL nº 2.338/2023 e a Regulação baseada em Risco

No Brasil, o PL nº 2.338/2023 aproxima-se, em linhas gerai, do mode-

lo europeu, adotando uma regulação de caráter geral, baseada em riscos, que distingue diferentes níveis de exigência conforme o potencial de dano dos sistemas de inteligência artificial. O texto do projeto de lei estabelece princípios e direitos para pessoas afetadas por sistemas de IA, bem como define os agentes (desenvolvedores, provedores, aplicadores) de sistemas de IA, e prevê obrigações proporcionais ao risco, como gestão de riscos, governança de dados, a transparência dos sistemas e informações, a supervisão humana, sobretudo para registros e auditorias.

O PL nº 2.338/2023 é uma tentativa pioneira no Brasil para a regulamentação da inteligência artificial, e um marco para o país. Diante dos desafios, o PL surge como uma tentativa de equilibrar a inovação, especialmente em áreas sensíveis como a do direito tributário.

Como mencionado, o objetivo da regulação é equilibrar a promoção da inovação tecnológica com a proteção inegociável dos direitos fundamentais, promovendo maior segurança jurídica e justiça fiscal no Brasil, e para alcançar esse equilíbrio, o PL estabelece princípios essenciais que buscam garantir que a IA seja desenvolvida, implementada e utilizada de forma ética, responsável e segura.

O primeiro princípio fundamental que o PL traz é a transparência, estabelecendo que as decisões automatizadas devem ser compreensíveis, acessíveis e auditáveis pelo contribuinte, garantindo a ampla defesa e o contraditório, bem como o direito à informação. A supervisão humana, enfatiza a exigência e garantia de revisão e controle humano sobre decisões críticas, o que para sistemas de alto risco - categoria na qual as aplicações fiscais se enquadram devido ao potencial de restrição de direitos - essa supervisão se torna um mandamento para evitar que o algoritmo tenha a palavra final, e assim não sejam cometidos erros e violações legais e constitucionais. E, o princípio da não discriminação, vital para o atendimento da equidade fiscal.

Com efeito, percebe-se que o PL visa proteger os contribuintes contra vieses e tratamento desiguais que os algoritmos, se mal treinados, podem praticar e até mesmo perpetuar, violando a isonomia tributária.

O PL nº 2.338 se apresenta como um avanço por estabelecer balizas importantes. No entanto, como veremos adiante, ele também apresenta desafios e lacunas, especialmente no detalhamento da sua aplicação prática para um setor tão complexo como o Direito Tributário.

Assim, apesar dos avanços trazidos no PL estabelecendo princípios essenciais, identificou-se limitações que precisam ser endereçadas para que a regulamentação possa atender às demandas e à evolução da IA no setor tributário.

Dentre as limitações está a definição restritiva de IA, tendo em vista que o PL adota uma conceituação restrita, concentrando-se em aplicações preditivas e, notavelmente, excluindo soluções generativas. Essa abordagem pode criar lacunas regulatórias significativas, deixando sem cobertura ade-

quada tecnologias emergentes, como sistemas conversacionais avançados ou geradores de conteúdo, que já são ou serão usados para orientar contribuintes e profissionais do setor ou para tarefas de conformidade. A classificação de risco apresentada pelo PL se inspira no *AI Act* europeu, categorizando aplicações conforme o grau de risco. No entanto, uma classificação excessivamente rígida, onde muitas iniciativas fiscais podem ser consideradas de alto risco, pode ter o efeito indesejado diante dessa rigidez, que tem potencial para sufocar a inovação em setores estratégicos, incluindo o fiscal, ao impor obrigações robustas (como avaliações de impacto algorítmico) a um número muito grande de aplicações.

Diante disso, os desafios de governança e implementação surgem para a criação do Sistema Nacional de Regulação e Governança de IA, o SIA, pois apesar de positiva, a operacionalização se não detalhada e transparente pode gerar lacunas temporárias. Além disso, outro desafio é o risco de opacidade algorítmica nas decisões automatizadas, pois mesmo que a IA opere modelos complexos, quando usada em fiscalizações e processos fiscais, a opacidade acaba dificultando a ampla defesa do contribuinte, visto que não há como saber como o algoritmo chegou àquela conclusão/decisão. Da mesma forma, a equidade é um desafio pela necessidade de prevenir os vieses algorítmicos, pois, se os parâmetros utilizados para treinar o sistema refletirem preconceitos históricos ou padrões de conformidade baseados em grupos específicos, o algoritmo poderá reproduzir ou ampliar a discriminação já existente, violando o princípio da igualdade e da justiça fiscal. Outro desafio é a confidencialidade e privacidade dos dados, tendo em vista que os sistemas de cruzamento de dados lidam com informações sensíveis.

Portanto, frente as incertezas regulatórias sobre o desenvolvimento, implementação e uso da IA, a segurança jurídica deverá ser uma das chaves para que direitos e deveres não sejam impactados. E no campo dos direitos e deveres, o PL prevê direitos importantes, como a contestação de decisões automatizadas, viciadas, mas ainda carece de critérios claros para a responsabilização e a atualização contínua das regras que compõe a regulação a IA.

Inteligência Artificial e Direito Tributário: usos, riscos e garantias

Do ponto de vista tributário, o PL nº 2.338/2023 representa um marco regulatório pioneiro, por ter introduzido princípios, direitos e deveres para agentes de IA e sinalizar a centralidade da pessoa humana da regulação tecnológica.

Apesar disso, como dito anteriormente, o PL ainda imprecinde de regulamentação suficientemente explicita, sobretudo quanto as peculiaridades da relação entre Fisco-contribuinte e as assimetrias de poder típicas do direito tributário, ou seja, o desafio no âmbito tributário é evitar que a regulação permaneça abstrata, sem dialogar com as particularidades e especificidades

da relação tributária e com as assimetrias de poder entre Fisco e contribuinte.

Diane da necessidade de cumprimento de obrigações fiscais pelos contribuintes, ganham relevo os sistemas tecnológicos, que favorecem a transferência digital de dados aos fiscos e alimentam sistemas de inteligência artificial, como sistemas inteligentes que, por meio de algoritmos, garantem a observância de determinado comportamento, auxiliando o trabalho humano desenvolvido por equipes de auditores fiscais. (Machado, 2020)

No Brasil, a tecnologia não vem sendo utilizada pela administração tributária brasileira apenas para captar, armazenar e formar grandes bases de dados (*Big Data*), com posterior análise e cruzamento de informações (Flávio Neto; Andrade, 2024), há mais de uma década a Receita Federal utiliza a inteligência artificial na fiscalização, através de sistemas de software Arpia, também conhecido como Tinossauro Rex (Harada, 2010). Atualmente, também é utilizado o Sisam, sistema aduaneiro de aprendizado de máquinas, usado para auxiliar no procedimento fiscalizatório nas operações aduaneiras (Lietz; Engelmann; Dahlem, 2020), e ainda, a implementação gradual da tecnologia *blockchain* na área fiscal.

Com isso, os sistemas de tecnologia e de inteligência artificial seguem em aprimoramento, para que a assimetria ainda existente seja cada vez mais escassa, e, ao mesmo tempo, se reforcem a segurança no cruzamento de dados e a confiabilidade das informações obtidas para a análise humana, permitindo decisões fiscais alinhadas com a particularidade de cada caso, além de céleres, transparentes e alinhadas aos direitos e garantias fundamentais dos contribuintes.

Em outras palavras, imperioso que o marco normativo brasileiro contemple expressamente a IA generativa e outras aplicações que já produzem efeitos concretos no campo tributário, como *chatbots* utilizados para orientar contribuintes, auxiliando no preenchimento de obrigações acessórias, em complemento ao *Big Data*, na medida em que a ausência de referência explícita pode alimentar leituras restritivas e criar zonas cinzentas justamente em usos que impactam diretamente o exercício de direitos e deveres tributários. Além disso, prever mecanismos de atualização contínua da definição de IA e da própria classificação de riscos, para evitar que a lei se torne obsoleta diante da rápida evolução tecnológica, é essencial para que a segurança jurídica e os direitos fundamentais sejam respeitados.

O PL nº 2.338/2023 apesar de classificar e distinguir diferentes níveis de risco conforme potencial de dano dos sistemas de inteligência artificial, necessita de aprimoramento para vieses tributários, por serem enquadrados como alto risco, o que exige requisitos reforçados de transparência e supervisão humana.

De acordo com a OCDE a Administração Fiscal brasileira, assim como a espanhola, recebe dados (i) diretamente dos contribuintes, inclusive

de forma automática, máquina a máquina; (ii) de terceiros, como bancos, seguradoras e operadoras de saúde, também por envio automático; e (iii) por meio da obrigatoriedade de emissão de fatura eletrônica por certos contribuintes, que transmite informações diretamente ao Fisco, demonstrando que mesmo que o Brasil disponha de infraestrutura e recursos especializados de tecnologia e inteligência artificial que melhoram a conformidade, auxiliar na identificação de tendências, preveem receitas, diferente da Espanha, o Fisco brasileiro ainda não utiliza essas ferramentas para deteção e prevenção de fraudes em tempo real.

Assim, o marco regulatório brasileiro encontra desafio para proteger direitos fundamentais sem sufocar a inovação em setores estratégicos, utilizando modelos para realizar a comparação que mostram que a ausência de regulação clara pode afastar investimentos, enquanto uma regulação bem desenhada, em harmonia com padrões globais (em especial o *AI Act*), tende a criar um ambiente de segurança jurídica e previsibilidade que favorece a modernização do sistema tributário brasileiro. A harmonização com referências internacionais também é relevante para evitar que o país se torne um "paraíso regulatório" de soluções de IA de baixa qualidade ou alto risco, deslocadas de mercados mais exigentes.

Finalmente, a regulação de IA no direito tributário deve ser articulada com a LGPD, com o dever de sigilo fiscal e com princípios constitucionais como legalidade, capacidade contributiva, isonomia, vedação ao confisco e segurança jurídica. O desenho de projetos de IA fiscal deve incorporar, desde o início, a lógica de *privacy by design e non-discrimination by design,* garantindo que a proteção de dados e a igualdade não sejam apenas exigências *ex post*, mas elementos estruturantes dos sistemas.

Conclusão

A interação entre inteligência artificial e direito tributário é irreversível: a questão central já não reside em saber se a IA será utilizada pelo Fisco e pelos contribuintes, mas em como essa utilização será regulada e quais salvaguardas serão adotadas para proteger direitos fundamentais e garantir justiça fiscal. Nesse contexto, o PL nº 2.338/2023 se apresenta como um marco regulatório pioneiro, ao estabelecer bases normativas para o desenvolvimento e o uso ético e responsável da IA no Brasil, além de sinalizar a centralidade da pessoa humana em todo esse processo.

À luz do debate internacional e das especificidades do direito tributário, contudo, o projeto ainda se mostra insuficiente para enfrentar a totalidade dos desafios postos. Suas lacunas em relação a tecnologias emergentes, como a IA generativa e os *chatbots* fiscais, bem como quanto à flexibilidade da classificação de riscos e à efetiva concretização de mecanismos de governança algorítmica, revelam a necessidade de evolução legislativa e regula-

mentar. A literatura especializada converge, nesse ponto, em três mensagens fundamentais: a IA pode ser poderosa aliada na promoção da eficiência, da transparência e da justiça fiscal; sem controles adequados, porém, tende a aprofundar assimetrias de informação, opacidade e discriminação; e, por fim, a centralidade do humano - na interpretação, na tomada de decisão e na responsabilização - permanece condição indispensável para que o sistema tributário se mantenha fiel aos valores constitucionais.

Assim, a contribuição efetiva do PL nº 2.338/2023 para o direito tributário dependerá da sua capacidade de ampliar o escopo para abranger tecnologias emergentes; de setorializar a regulação por risco, reconhecendo a natureza de alto risco dos sistemas de IA utilizados em fiscalização e contencioso; de institucionalizar mecanismos robustos de controle, como auditorias independentes, modelos de inteligência artificial explicáveis (XAI) e canais de contestação acessíveis aos contribuintes; de reforçar a governança e a capacitação institucional do Fisco; e, ainda, de harmonizar-se com padrões internacionais, especialmente o *AI Act*, de modo a criar um ambiente seguro, competitivo e atrativo para investimentos em tecnologia. Se essas condições forem atendidas, a IA poderá ser utilizada para aperfeiçoar a justiça fiscal, reduzir arbitrariedades, orientar políticas públicas baseadas em evidências e fortalecer a confiança no sistema tributário brasileiro. Caso contrário, há o risco de que a "caixa-preta algorítmica" se torne mais uma fonte de insegurança jurídica, litigiosidade e desigualdade, em flagrante contradição com a promessa de modernização e eficiência que fundamenta a sua adoção.

Referências

ABRAHAM, Marcus; CATARINO, João Ricardo. **O uso da inteligência artificial na aplicação do direito público**: o caso especial da cobrança dos créditos tributários - um estudo objetivado nos casos brasileiro e português. e-Pública, Lisboa, v. 6, n. 2, p. 188-219, set. 2019. Disponível em: https://scielo.pt/pdf/epub/v6n2/v6n2a10.pdf. Acesso em: 29 maio 2025.

BARBOSA, Leonardo Peixoto. **A nova ordem executiva dos EUA sobre Inteligência Artificial segura e confiável: novo ato de inspiração e expiração regulatória.** JOTA, São Paulo, 14 nov. 2023. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/regulando-a-inovacao/a-nova-ordem-executiva-dos-eua-sobre-inteligencia-artificial-segura-e-confiavel\. Acesso em: 29 maio 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei nº 2.338, de 2023**. Dispõe sobre o desenvolvimento, o fomento e o uso ético e responsável da inteligência artificial com base na centralidade da pessoa humana. Brasília, DF: Câmara dos Deputados. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2487262. Acesso em: 29 maio 2025.

BRASIL. **EUA adotam novas diretrizes para IA**. Data Privacy Brasil Research, São Paulo, [s.d.]. Disponível em: https://www.dataprivacybr.org/documentos/eua-adotam-novas-diretrizes-para-ia/. Acesso em: 29 maio 2025.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL (CGI.br). **Reunião do CGI.br de 26 de julho de 2024**. Disponível em: https://www.cgi.br/media/atas/ pdf/reuniao_do_ cgi.br_de_26_de_julho_ de_2024_0_29012025.pdf. Acesso em: 29 maio 2025.

EUROPEAN UNION. **Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act)**. (Conhecido como AI Act). Disponível em: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj. Acesso em: 29 maio 2025.

FENOLL, Jordi Nieva. **Inteligencia Artificial e Proceso Judicial**. Madrid: Marcial Pons. 2018.

FLÁVIO NETO, Luís; ANDRADE, Leonardo Aguirra de (coords.). **Tributação das novas tecnologias**. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Tributário - IBDT, 2024.

FREITAS, Juarez; Thomas Bellini. **Direito e inteligência artificial: em defesa do humano**. Belo Horizonte: Forum, 2020.

HARADA, Kiyoshi. Execução fiscal: tiranossauro rex versus contribuinte. Disponível em: https://apet.org.br/artigos/execucao-fiscal-tiranossauro-rex-versus-contribuinte/. Acesso em: 29 maio 2025.

INSTITUTO DE TECNOLOGIA E SOCIEDADE DO RIO (ITS RIO). **100 IA: PL 2.338 e a Classificação de Riscos dos Usos de IA sob uma Perspectiva Prática**. Disponível em: https://itsrio.org/pt/publicacoes/ 100-ia-pl-2338-e-a-classificacao-de-riscos- dos-usos-de-ia- sob-uma-perspectiva-pratica/. Acesso em: 29 maio 2025.

LIETZ, Bruna. **O uso da inteligência artificial e a fiscalização dos contribuintes na perspectiva dos direitos e deveres da relação tributária**. Dissertação (Mestrado em Direito). Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Porto Alegre, 2021. Disponível em: https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/9714. Acesso em: 29 maio 2025.

LIETZ, B.; ENGELMANN, D.; DAHLEM, J. P. **Direitos fundamentais dos contribuintes, administração tributária e inteligência artificial.** Revista de Direitos Fundamentais e Tributação, v. 3, p. 188202, 2020. Disponível em: http://www.rdft.com.br/revista/article/view/25/25. Acesso em: 29/05/2025.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. Tributação e inteligência artificial. Revista Jurídica Luso-Brasileira, ano 6, n. 1, 2020, p. 57-77. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/ rjlb/2020/1/2020_01_0057_0077.pdf. Acesso em: 29/05/2025.

FLÁVIO NETO, Luís; ANDRADE, Leonardo Aguirra de (coords.). **Tributação das novas tecnologias**. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Tributário - IBDT, 2024.

PASETTI, Marcelo. **Inteligência artificial aplicada ao direito tributário**. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2019.

PORTAL GOV.BR. **Senado Federal aprova marco regulatório da inteligência artificial no Brasil**. Publicado em: 10 dez. 2024 (Data hipotética com base na pesquisa). Disponível em: https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/noticias/senado-federal-aprova-marco-regulatorio-da-inteligencia-artificial. Acesso em: 29 maio

2025.

SANTOS, Pedro Henrique. **EUA adotam novas diretrizes para IA**. *Data Privacy Brasil Research*, São Paulo, 7 nov. 2023. Disponível em: https://www.dataprivacybr.org/eua-adotam-novas-diretrizes-para-ia/. Acesso em: 29 maio 2025.

SEGUNDO, Hugo de Brito Machado. **Direito e inteligência artificial: o que os algoritmos têm a ensinar sobre interpretação, valores e justiça**. Indaiatuba,SP: Editora Foco, 2023.

SOARES, Vítor Fonseca. **Panorama mundial da legislação de inteligência artificial**. [Estudo técnico]. Brasília: Câmara dos Deputados, Secretaria da Inovação Legislativa, jul. 2025. 81 p. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/ secretarias/secretaria- da-inovacao-legislativa/ publicacoes/panorama- mundial-da-legislacao- de-inteligencia-artificial/view. Acesso em: 29 maio 2025.

WOLKART, Erik Navarro. **Inteligência artificial e sistema de justiça**. São Paulo: Ed. RT, 2022.

O IMPACTO DAS NOVAS TECNOLOGIAS NO DIREITO À PRIVACIDADE E OS DESAFIOS JURÍDICOS DENTRO DAS RELAÇÕES FAMILIARES

Bruna Ferreira Gomes

Mestranda em Direito Público, com linha de pesquisa em Sociedade, Novos Direitos e Transnacionalização da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS/RS/ Brasil - Bolsista CAPES/PROEX

Resumo:

O trabalho investiga o impacto das novas tecnologias no campo jurídico, com foco no direito à privacidade. Analisa-se como a Internet das Coisas e a Inteligência Artificial transformam a vida cotidiana e desafiam os modelos tradicionais de proteção jurídica da esfera privada. A pesquisa destaca duas principais frentes de violação da privacidade: a vigilância estatal, justificada por razões de segurança, e a vigilância corporativa, baseada na coleta e uso econômico de dados pessoais. Discute-se como essas formas de monitoramento alteram práticas sociais, especialmente nas relações familiares e nos lares inteligentes, onde a exposição constante de hábitos privados redefine as fronteiras entre público e privado. A relevância do estudo decorre da importância da privacidade como direito fundamental e da dificuldade crescente em protegê-la diante do avanço tecnológico e da insuficiência das normas atuais. O objetivo geral é compreender os impactos das novas tecnologias sobre a privacidade e propor adaptações jurídicas. Os objetivos específicos incluem resgatar a evolução do conceito de privacidade, analisar efeitos sociais das violações e sugerir diretrizes normativas. A pesquisa, baseada em revisão bibliográfica e análise documental, revela um descompasso entre tecnologia e regulação, evidenciando a necessidade de uma abordagem jurídica mais interdisciplinar e eficaz.

Palavras-chave: Inteligência Artificial; Internet das Coisas; Privacidade; Relações familiares.

Introdução

A revolução tecnológica das últimas décadas tem provocado transformações profundas nas esferas social, econômica e jurídica, impactando dire-

tamente o direito à privacidade. Inovações como a Internet das Coisas (IoT) e a Inteligência Artificial (IA) ampliam a capacidade de coleta e processamento de dados pessoais, redefinindo as fronteiras entre o público e o privado. Esses avanços desafiam os modelos tradicionais de proteção jurídica, ao mesmo tempo em que introduzem novas formas de vigilância e controle sobre a vida cotidiana.

A IoT conecta objetos comuns, como câmeras, assistentes virtuais e eletrodomésticos, tornando-os fontes permanentes de dados sobre hábitos e rotinas. A IA potencializa essa coleta ao realizar análises automatizadas e preditivas, muitas vezes de modo opaco e sem consentimento claro. Nesse contexto, a vigilância estatal, amparada por argumentos de segurança, e a vigilância corporativa, movida por interesses econômicos, passam a invadir esferas íntimas da vida privada. As consequências dessa nova realidade afetam não apenas o indivíduo, mas também as relações familiares e sociais, que se tornam mais expostas e vulneráveis.

Diante desse cenário, torna-se urgente repensar os instrumentos jurídicos de proteção da privacidade, entendendo-a não só como um direito individual, mas como elemento essencial à vida democrática. O estudo propõe uma análise crítica e interdisciplinar, baseada em revisão bibliográfica e análise de legislações nacionais e internacionais, a fim de compreender como o Direito pode se adaptar aos desafios impostos pelas tecnologias emergentes e garantir a preservação da autonomia e da dignidade humana na era digital.

O que é a privacidade e como esse conceito tem se adaptado ao longo da história?

O conceito de privacidade tem se transformado continuamente ao longo da história, acompanhando as mudanças sociais, culturais, políticas e tecnológicas. Nos séculos XVIII e XIX, a privacidade estava associada à vida doméstica e à separação entre o espaço familiar e o público, algo influenciado pela estrutura das moradias e pela distinção entre classes sociais. Foi nesse contexto que Samuel Dennis Warren e Louis D. Brandeis, em artigo publicado na *Harvard Law Review*, defenderam a privacidade como o "direito de estar só", buscando delimitar as fronteiras entre o público e o privado marco fundamental para o reconhecimento jurídico desse direito.

Com o avanço das tecnologias de comunicação e registro no final do século XIX, como a fotografia e a imprensa, surgiram novos desafios para a proteção da intimidade. A divulgação não consentida de informações e imagens pessoais impulsionou o debate jurídico sobre a necessidade de tratar a privacidade como um direito autônomo. Desde então, o conceito ampliou-se, acompanhando as inovações tecnológicas e os impactos sociais da exposição crescente das pessoas na esfera pública, especialmente com o advento da internet e das mídias digitais.

Hoje, a privacidade enfrenta desafios ainda mais complexos diante da expansão da Internet das Coisas (IoT) e da Inteligência Artificial (IA), que promovem coleta e análise constantes de dados pessoais, muitas vezes sem o conhecimento do usuário. A integração dessas tecnologias à vida cotidiana torna a distinção entre público e privado cada vez mais instável. Assim, o conceito de privacidade permanece em constante evolução, exigindo uma atualização jurídica capaz de proteger os direitos fundamentais frente à vigilância automatizada e às transformações aceleradas da era digital.

Como a Internet das Coisas (IoT) e a Inteligência Artificial (IA) têm afetado o direito à privacidade?

A Internet das Coisas (IoT) e a Inteligência Artificial (IA) vêm transformando radicalmente o modo como dados são produzidos, coletados, processados e utilizados no cotidiano das pessoas. Dispositivos como assistentes virtuais, relógios inteligentes, câmeras de segurança e eletrodomésticos conectados operam de forma contínua e silenciosa, captando informações sensíveis sem a percepção clara do usuário. Essa coleta automatizada e ubíqua enfraquece a distinção entre espaços públicos e privados, tornando os ambientes domésticos verdadeiras fontes de dados permanentemente acessíveis. Tal contexto representa uma ameaça concreta à privacidade individual, uma vez que os dados gerados não se limitam ao controle do titular, sendo constantemente analisados e compartilhados por sistemas inteligentes com finalidades comerciais, governamentais ou de vigilância.

Segundo Bruno Santos a Internet das Coisas pode ser definida da seguinte maneira:

> A Internet das Coisas, em poucas palavras, nada mais é que uma extensão da Internet atual, que proporciona aos objetos do dia-a-dia (quaisquer que sejam), mas com capacidade computacional e de comunicação, se conectarem à Internet. A conexão com a rede mundial de computadores viabilizará, primeiro, controlar remotamente os objetos e, segundo, permitir que os próprios objetos sejam acessados como provedores de serviços. Estas novas habilidades, dos objetos comuns, geram um grande número de oportunidades tanto no âmbito acadêmico quanto no industrial. Todavia, estas possibilidades apresentam riscos e acarretam amplos desafios técnicos e sociais.[1]

A inteligência artificial, ao ser alimentada por grandes volumes de dados provenientes da IoT, adquire a capacidade de identificar padrões comportamentais, prever ações futuras e até influenciar decisões individuais. A IoT visa estender os benefícios da internet proporcionando uma conectivi-

1 SANTOS, Bruno P. et al. Internet das Coisas: da teoria à prática. Belo Horizonte: Departamento de Ciência da Computação, Universidade Federal de Minas Gerais, [s.d.].

dade constante, desenvolvendo uma capacidade de controle remoto e compartilhamento de dados para os bens no mundo físico. Maria das Graças Araújo menciona:

> Na verdade, a Inteligência Artificial compõe a Internet das Coisas. A interação entre os dispositivos que estão conectados entre si e com a internet permitindo um conhecimento sobre o mundo onde estão inseridos, exige que haja uma tecnologia que analise os muitos dados coletados por seus sensores, e minere estes dados em busca de padrões comportamentais do ambiente ou de usuários e realize inferências sobre eles. E esse é um papel fundamental da IA: realizar uma análise desses dados automaticamente e dar respostas para situações e comportamentos distintos e inesperados, ou seja, extrair o conhecimento a partir dos dados coletados pelos sensores, o que se constitui na etapa essencial para IoT.[2]

Algoritmos avançados conseguem traçar perfis detalhados dos usuários, inferindo preferências, rotinas, estado emocional e até condições de saúde. Essa capacidade analítica amplia o risco de usos discriminatórios, manipulativos ou invasivos, especialmente quando operada por empresas privadas com objetivos econômicos ou por entes estatais com interesses em segurança e controle social. A opacidade dos sistemas algorítmicos e a ausência de explicabilidade[3] agravam o cenário, dificultando a fiscalização e a responsabilização jurídica por eventuais abusos à privacidade.

A privacidade desempenha um papel essencial no controle dos ambientes digitais complexos. Nesse contexto, a troca contínua e imperceptível de dados entre dispositivos e entre estes e as pessoas tende a ocorrer sem que os verdadeiros titulares ou originadores desses dados sejam reconhecidos. Além disso, a própria escala e o poder das tecnologias emergentes contribuem para a intensificação desse desafio.

A vigilância estatal dentro da IA e da Internet das Coisas

A incorporação de dispositivos inteligentes em infraestruturas urbanas,

2 ARAÚJO, Maria das Graças; MORAES, Jorge Luiz Abreu. Inteligência artificial na internet das coisas. Disponível em: http://revista.universo.edu.br/ index.php?journal= 1reta2&page=article&op =view&path%5B%5D= 7634&path%5B%5D=3791. Acesso em: 20 maio 2025.

3 Explainability in artificial intelligence refers to the ability to describe an AI model's internal workings or outcomes in understandable terms. It makes complex AI decisions transparent and trustworthy. In fields like healthcare or finance, where understanding why a model made a particular decision has implications, explainability has influence. In terms of MLOps and AI security, explainability supports accountability and helps diagnose and rectify model errors. PALO ALTO NETWORKS. *What Is Explainable AI (XAI)?* Disponível em: https://www.paloaltonetworks.com/cyberpedia/explainable-ai. Acesso em: 16 maio 2025.

transportes, serviços públicos e residências vem sendo explorada por governos como oportunidade de ampliar mecanismos de controle social e segurança pública. Cidades inteligentes (*smart cities*), embora prometam eficiência e comodidade, também oferecem uma arquitetura de vigilância persistente, na qual sensores, câmeras e sistemas de monitoramento em tempo real permitem ao Estado rastrear movimentos, comportamentos e interações de seus cidadãos. Esse tipo de vigilância, ainda que justificado pela lógica da segurança, pode produzir impactos significativos na autonomia individual e na liberdade de expressão, especialmente em regimes autoritários ou em contextos de criminalização de dissidências. Em um primeiro momento, é interessante definir o conceito de vigilância, controle e monitoramento:

> Controle, monitoramento e vigilância informacionais, palavras que em muitos momentos podem parecer sinônimas, devem ser diferenciadas aqui para um melhor entendimento do problema. Compreendemos controle como fiscalização de atividades, como ações normalmente associadas ao governo e ao domínio de pessoas, ações, processos. O monitoramento pode ser entendido como forma de observação para acumular informações visando projeções ou construções de cenários e históricos, ou seja, como uma ação de acompanhamento e de avaliação de dados. Já a vigilância, pode ser definida como um ato com vistas a evitar algo, como uma observação com fins de prevenção, como um comportamento atencioso, cauteloso ou zeloso.[4]

Diante do avanço tecnológico acelerado, compreender como a Internet das Coisas (IoT) e o big data se articulam torna-se essencial para avaliar os impactos dessas ferramentas na estruturação de serviços modernos. Essas tecnologias não apenas transformam a forma como dados são gerados e utilizados, mas também revelam novas dinâmicas de gestão, controle e personalização em múltiplos setores da sociedade.

O avanço tecnológico tem consolidado o chamado *capitalismo de vigilância*, no qual dados pessoais se tornaram um dos principais recursos econômicos. Bancos de dados não se restringem mais ao universo digital: são utilizados em contextos biotecnológicos, robóticos e de segurança, revelando impactos diretos sobre o mundo material. A aplicação de sistemas de reconhecimento facial e inteligência artificial por governos, muitas vezes sem transparência ou controle adequado, tem levantado sérias preocupações éticas e jurídicas. Casos como o da China, com o sistema de crédito social que combina informações da IoT e redes sociais para classificar cidadãos, exemplificam como a vigilância digital pode comprometer direitos civis e naturali-

4 LEMOS, André. Mídias locativas e vigilância: sujeito inseguro, bolhas digitais, paredes virtuais e territórios informacionais. In: BRUNO, Fernanda; KANASHIRO, Marta; FIRMINO, Rodrigo José (org.). Vigilância e visibilidade: espaço, tecnologia e identificação. Porto Alegre: Sulina, 2010. p. 61-93.

zar práticas de controle social.

A integração entre bancos de dados públicos e privados amplia ainda mais as capacidades estatais de monitoramento, muitas vezes à margem de mecanismos judiciais e administrativos. O cruzamento de informações de telecomunicações, plataformas digitais e dispositivos conectados permite rastrear padrões de comportamento sem o consentimento dos titulares, violando garantias de privacidade e devido processo legal. Além disso, o uso de IA em análises de *big data* por órgãos públicos pode reforçar desigualdades estruturais e reproduzir discriminações sob uma aparência de neutralidade técnica. A complexidade e opacidade desses sistemas dificultam o controle democrático, já que seus algoritmos e fontes de dados permanecem protegidos por segredos comerciais ou razões de segurança nacional, colocando em risco valores fundamentais como liberdade, igualdade e dignidade.

Em seu livro, Ricardo Campos diz que:

> … a economia política está passando por uma mudança igualmente drástica com a intervenção do digital na sua forma da economia de plataforma. Em particular, novas tecnologias na forma de estruturas de dados, algoritmos ou inteligência artificial estão produzindo um novo tipo de estrutura institucional que afeta a ordem social. A "dataficação" toma o lugar do conhecimento na sociedade das organizações e das commodities clássicas, apresentando os dados e suas relacionalidades como um recurso ilimitado do mundo digital. Plataformas não seriam apenas "refinarias" ou processadoras do digital, mas também dutos centralizadores através dos quais as tecnologias de coleta e processamento de informações pessoais e sociais de acordo com padrões industriais criam uma nova ordem econômica, a qual permite novas possibilidades de ação e liberdades para os indivíduos, mas, ao mesmo tempo também traz novas restrições e condicionamentos para as liberdades individuais.[5]

Por fim, a fragilidade normativa no enfrentamento desses desafios acentua a assimetria entre Estado e cidadão. Em muitos países, as legislações de proteção de dados pessoais ainda não conseguem acompanhar a sofisticação tecnológica dos dispositivos conectados e das soluções de IA utilizadas por agências governamentais. O princípio da proporcionalidade, que deveria limitar a coleta e o uso de dados à estrita necessidade pública, frequentemente é relativizado em nome da eficiência ou da segurança. Para garantir a efetividade do direito à privacidade, é urgente promover marcos legais mais claros, estabelecer salvaguardas institucionais e garantir a participação cidadã na governança dos dados.

5 CAMPOS, Ricardo. Metamorfoses do direito global: sobre a interação entre Direito, tempo e tecnologia. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022. p. 130.

A vigilância corporativa dentro da IA e da Internet das Coisas

A vigilância corporativa na era da Internet das Coisas e da Inteligência Artificial está profundamente enraizada em modelos de negócio baseados na coleta e monetização de dados pessoais. Empresas de tecnologia, fabricantes de dispositivos e plataformas digitais utilizam sensores, câmeras, microfones e outros mecanismos embutidos em produtos cotidianos para coletar dados contínuos sobre os usuários, muitas vezes sem o devido esclarecimento ou consentimento informado. Refrigeradores inteligentes que monitoram hábitos alimentares, assistentes de voz que escutam comandos mesmo fora de uso, ou *wearables* que registram padrões de sono e batimentos cardíacos são exemplos de como a coleta de dados se infiltra no cotidiano com aparência de conveniência[6].

A inteligência artificial desempenha um papel central na vigilância corporativa ao permitir que grandes volumes de dados (big data) sejam processados em tempo real para fins de personalização, predição e manipulação comportamental. Algoritmos analisam as interações dos usuários com dispositivos IoT e cruzam essas informações com históricos de navegação, localização e preferências para oferecer conteúdos, anúncios ou produtos altamente direcionados. Esse nível de personalização, embora eficiente do ponto de vista comercial, compromete a autodeterminação informativa dos indivíduos, pois restringe sua exposição a informações neutras e induz escolhas com base em perfis invisíveis e opacos.

A expansão da Internet das Coisas (IoT) no ambiente doméstico tem transformado radicalmente a forma como interagimos com a tecnologia e, sobretudo, como nossos dados são coletados, analisados e utilizados. Dispositivos antes vistos como meros facilitadores da rotina cotidiana - como televisores, assistentes virtuais ou câmeras de segurança - passaram a desempenhar um papel central na dinâmica de vigilância digital e na economia da atenção. Diante desse cenário, torna-se urgente refletir sobre as implicações éticas e jurídicas do monitoramento contínuo proporcionado por esses aparelhos, especialmente quanto à transparência e à limitação do uso de dados pessoais.

Além disso, há uma crescente integração entre dispositivos IoT e plataformas digitais, criando um ecossistema interconectado onde dados fluem constantemente entre diferentes empresas, muitas vezes sem que o usuário compreenda ou controle tais fluxos. Essa prática é facilitada por contratos de adesão e políticas de privacidade longas e complexas, que dificultam o exercício efetivo do consentimento. O problema se agrava com a venda ou compartilhamento de dados com terceiros, como corretores de dados (*data brokers*), que operam fora do campo de visão do público e sem regulação sig-

6 ZUBOFF, Shoshana. Surveillance Capitalism and the Challenge of Collective Action: New Labor Form. New York: The Murphy Institute, 2019.

nificativa, formando verdadeiros mercados paralelos de vigilância.

A vigilância corporativa também implica riscos amplificados de discriminação e exclusão, à medida que algoritmos comerciais são usados para decisões automatizadas que afetam o acesso a crédito, seguros, emprego, educação e saúde. O uso de dados inferenciais e preditivos extraídos por meio da IoT e processados por IA pode reforçar desigualdades sociais preexistentes, criando "bolhas de consumo" e "zonas de risco" associadas a comportamentos ou perfis estatísticos. Tais práticas são difíceis de contestar judicialmente, devido à falta de transparência dos sistemas algorítmicos e à dificuldade de identificar as fontes e critérios utilizados para a tomada de decisão[7].

A concentração de poder informacional por grandes corporações tecnológicas - como Google, Amazon, Apple e Meta - coloca desafios sérios à proteção da privacidade. Essas empresas detêm um volume de dados sobre a vida privada das pessoas que supera o que qualquer governo possui, criando assimetrias perigosas no equilíbrio entre cidadão e mercado. A ausência de regulação eficaz, aliada ao alcance transnacional dessas empresas, dificulta o estabelecimento de limites jurídicos claros e eficazes. Nesse contexto, a vigilância corporativa deixa de ser apenas uma questão ética ou econômica e passa a representar uma ameaça estrutural aos direitos fundamentais e à própria democracia[8]. Diante disso, repensar os marcos normativos que regem a coleta, o uso e o compartilhamento de dados torna-se imperativo para preservar a autonomia individual e garantir a vigência dos princípios democráticos na era digital.

Necessidade de regulamentação

A crescente presença da Internet das Coisas (IoT) e da Inteligência Artificial (IA) na vida cotidiana tem tornado cada vez mais urgente a criação de marcos regulatórios específicos capazes de proteger a privacidade dos indivíduos. Dispositivos inteligentes, que antes exerciam funções limitadas, agora são capazes de coletar, processar e transmitir dados sensíveis de forma contínua, o que exige uma resposta jurídica proporcional aos riscos envolvidos. A complexidade e a ubiquidade dessas tecnologias tornam insuficientes os mecanismos tradicionais de proteção da intimidade e impõem a necessidade de uma atualização normativa que reconheça as particularidades do ambiente digital. Ricardo Campos menciona que:

> O Direito, nesse contexto, desempenha um papel central na criação de uma infraestrutura sólida para a construção institucional de

7 PASQUALE, Frank. The Black Box Society: The Secret Algorithms That Control Money and Information. Cambridge: Harvard University Press, 2015.

8 ZUBOFF, Shoshana. Surveillance Capitalism. *Project Syndicate*, 3 jan. 2020. Disponível em: https://www.project-syndicate.org/magazine/ surveillance-capitalism- exploiting -behavioral- data-by-shoshana-zuboff-2020-01. Acesso em: 20 maio 2025.

> expectativas de longo prazo que permita a produção de um campo de ação experimental juridicamente protegido. Sem esta dimensão estabilizadora e comportamental, que criou um novo e aberto processo de descoberta para uma nova economia, seria difícil alcançar uma mudança estrutural tão profunda como a transição do capitalismo industrial para o capitalismo de dados ou o capitalismo de plataforma.[9]

A regulamentação da IoT e da IA deve abranger, sobretudo, aspectos como a transparência nos processos de coleta e tratamento de dados, a responsabilidade dos agentes envolvidos, o direito à explicação das decisões automatizadas e o consentimento informado dos usuários. Esses princípios já são reconhecidos em alguns instrumentos legais, como o Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia (GDPR)[10], que impõe regras rigorosas sobre o tratamento de dados pessoais e estabelece direitos fundamentais como o direito ao esquecimento e à portabilidade dos dados. No entanto, o avanço tecnológico é mais rápido que a capacidade regulatória, o que gera lacunas preocupantes.

No Brasil, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018 - LGPD)[11] representa um passo importante na proteção da privacidade em tempos de IA e IoT. A LGPD prevê bases legais para o tratamento de dados, impõe deveres de segurança e cria a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) como órgão responsável pela fiscalização e aplicação da norma. No entanto, a LGPD ainda não trata de forma detalhada os desafios específicos da inteligência artificial e dos dispositivos conectados, deixando em aberto questões cruciais como a responsabilização por decisões automatizadas e o uso de dados inferenciais que não foram fornecidos diretamente pelo titular.

A ausência de uma regulação específica para IA e IoT cria um cenário de insegurança jurídica tanto para os usuários quanto para os desenvolvedores e operadores dessas tecnologias. Empresas que lidam com dispositivos conectados ou algoritmos de IA muitas vezes operam à margem da fiscalização efetiva, explorando brechas legais ou adotando políticas opacas de privacidade. Essa situação favorece a coleta massiva e o uso abusivo de dados, sem que os titulares tenham mecanismos eficientes de defesa ou contestação. É nesse contexto que surge a necessidade de legislações complemen-

9 CAMPOS, Ricardo. Metamorfoses do direito global: sobre a interação entre Direito, tempo e tecnologia. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022. p. 134.

10 GDPR-INFO.EU. General Data Protection Regulation (GDPR). Disponível em: https://gdpr-info.eu/. Acesso em: 14 maio 2025.

11 BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 155, n. 157, p. 59-64, 15 ago. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 14 maio 2025.

tares, que contemplem, por exemplo, auditorias obrigatórias de algoritmos, limites à vigilância corporativa e estatal e padrões mínimos de interoperabilidade e segurança para dispositivos IoT.

Iniciativas internacionais têm buscado preencher esse vácuo regulatório. A Recomendação sobre a Ética da Inteligência Artificial da UNESCO (2021)[12] propõe princípios orientadores para o desenvolvimento e uso responsável da IA, com ênfase em direitos humanos, justiça e inclusão. De forma semelhante, a proposta de Regulamento Europeu de Inteligência Artificial (AI Act)[13], em tramitação na União Europeia, classifica sistemas de IA conforme o grau de risco e estabelece requisitos mais rigorosos para aplicações sensíveis, como reconhecimento facial e vigilância biométrica. Tais medidas indicam uma tendência global no sentido de construir uma governança ética e jurídica para a IA e a IoT.

> As empresas devem cumprir sua responsabilidade de respeitar os direitos humanos, agindo com a devida diligência, avaliando quando os sistemas de IoT podem ter impactos adversos sobre os indivíduos e projetar produtos e serviços que priorizem o respeito aos direitos dos indivíduos. Além disso, tanto os atores públicos como privados devem fornecer acesso a recursos efetivos, tanto judiciais quanto extrajudiciais, para as vítimas de qualquer dano produzido pelo uso de sistemas IoT.[14]

Contudo, a eficácia da regulamentação depende não apenas da existência de normas, mas também da capacidade institucional de fiscalizar e aplicar sanções. Para que os direitos de privacidade sejam efetivamente protegidos, é necessário que autoridades como a ANPD no Brasil ou a EDPS na União Europeia tenham autonomia, recursos e poder sancionatório suficiente para atuar preventivamente e de forma reativa contra abusos. Além disso, a cooperação internacional entre autoridades de proteção de dados torna-se fundamental, uma vez que muitas das empresas que operam sistemas de IA e

12 UNESCO. Recomendação sobre a Ética da Inteligência Artificial. Paris: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 2021. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137_por. Acesso em: 20 maio 2025.

13 UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (UE) 2024/1689 do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de junho de 2024 que estabelece regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial e altera os Regulamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 e (UE) 2019/2144 e as Diretivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828 (Regulamento de Inteligência Artificial). Jornal Oficial da União Europeia, L 2024/1689, 12 jul. 2024. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401689. Acesso em: 20 maio 2025.

14 BELLI, Luca. Uma perspectiva de direitos humanos para decriptar a ascensão da Internet das Coisas (IoT). Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça, Belo Horizonte: Fórum, ano 13, n. 41, p. 157-181, jul./dez. 2019. Disponível em: https://hdl.handle.net/20.500.12178/169014. Acesso em: 20 maio 2025.

IoT têm atuação transnacional. Nesse sentido, o BNDES, em seu Relatório do Plano de Ação de IoT de 2017, destaca:

> Para além dos desafios na regulamentação de telecomunicações, é essencial endereçar os atuais gargalos nos temas de privacidade e proteção de dados pessoais e de segurança da informação. Embora se trate de temas maiores do que IoT, eles são catalisadores para o seu desenvolvimento adequado, em especial em ambientes como o de cidades e de saúde.[15]

À medida que a Internet das Coisas (IoT) se torna cada vez mais integrada às infraestruturas críticas e ao cotidiano das pessoas, a discussão sobre segurança ultrapassa o âmbito técnico e adquire relevância social e política. Dispositivos conectados controlam desde eletrodomésticos até sistemas de transporte, redes elétricas e instalações de saúde, o que amplia significativamente a superfície de exposição a riscos cibernéticos. Nesse contexto, torna-se evidente que a segurança da IoT não pode ser tratada de forma fragmentada ou relegada a um plano secundário.

> Nessa perspectiva, a segurança da IoT não é apenas essencial para preservar a privacidade ou a segurança dos indivíduos, mas também para garantir a segurança pública contra infiltrações e manipulações indesejadas. Portanto, a segurança de todos os componentes dos sistemas de IoT deve ser considerada uma prioridade indissociável das proteções de privacidade, em vez de uma preocupação secundária ou opcional para os desenvolvedores.[16]

Por fim, é imprescindível promover uma cultura de privacidade e responsabilidade desde a concepção dos sistemas tecnológicos - o chamado "privacy by design"[17]. Esse princípio, previsto tanto no GDPR quanto na

---

15 BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). Internet das Coisas: um plano de ação para o Brasil. Rio de Janeiro: BNDES, 2018. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/ home/conhecimento/ pesquisaedados/estudos/ estudo-internet- das-coisas-iot/ estudo-internet-das- coisas-um-plano- de-acao-para-o-brasil. Acesso em: 20 maio 2025.

16 BELLI, Luca. Uma perspectiva de direitos humanos para decriptar a ascensão da Internet das Coisas (IoT). Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça, Belo Horizonte: Fórum, ano 13, n. 41, p. 157-181, jul./dez. 2019. Disponível em: https://hdl.handle.net/20.500.12178/169014. Acesso em: 20 maio 2025.

17 *Privacy by design* (é a preocupação com a privacidade dos dados desde a concepção de qualquer novo projeto ou serviço) diz respeito ao emprego de meios para se preservar a privacidade durante todo o ciclo de vida dos dados pessoais. No caso, a privacidade é base para a arquitetura dos sistemas e processos desenvolvidos, de modo a possibilitar, pelo formato disponibilizado e pelo serviço prestado, condições que permitam ao titular de dados pessoais preservar a sua privacidade e o formato em que ocorre o tratamento dos seus dados. TERRACAP. O que é privacy by design e privacy by default? Disponível em: https://www.terracap.df.gov.br/index.php/ listagem-faq/ 78-lgpd-lei-geral -de

LGPD, determina que a proteção de dados deve ser incorporada desde as fases iniciais de desenvolvimento de qualquer tecnologia. A regulamentação, portanto, não deve ser vista como obstáculo à inovação, mas como uma diretriz ética e jurídica essencial para garantir que os avanços tecnológicos respeitem os direitos fundamentais e fortaleçam a confiança dos cidadãos nas soluções digitais.

Conclusão

A privacidade evoluiu de um valor ligado à proteção da intimidade doméstica, nos séculos XVIII e XIX, para um direito fundamental indispensável nas sociedades contemporâneas. Inicialmente associada à defesa contra intromissões físicas, sua concepção ampliou-se com o surgimento de novas tecnologias de comunicação, como a fotografia, a imprensa e, posteriormente, a internet e os dispositivos móveis. Essas inovações borraram as fronteiras entre público e privado, exigindo contínua atualização legal e teórica para garantir proteção diante da crescente exposição e vigilância.

No século XXI, a Internet das Coisas (IoT) e a Inteligência Artificial (IA) intensificam esses desafios ao coletar, processar e interpretar grandes volumes de dados pessoais, muitas vezes de forma invisível e sem consentimento efetivo. A vigilância estatal e corporativa utiliza essas tecnologias para monitorar e influenciar comportamentos, revelando que o conceito tradicional de privacidade - entendido como "o direito de estar só" - tornou-se insuficiente. Assim, o direito à privacidade deve ser reinterpretado como expressão da autodeterminação informacional e da dignidade humana, exigindo mecanismos regulatórios mais robustos e adaptados à complexidade da era digital.

Embora legislações como a LGPD e o GDPR representem avanços, ainda é necessária uma regulação específica que aborde as particularidades da IA e da IoT, incluindo auditorias algorítmicas, restrições ao uso preditivo de dados e padrões técnicos de segurança. A proteção da privacidade deve ser vista como um bem coletivo, sustentado por políticas públicas, responsabilidade institucional e uma cultura digital ética. Somente assim será possível conciliar inovação tecnológica com liberdade, autonomia e democracia, pilares essenciais do Estado de Direito na era da inteligência artificial.

Referências

ABREU, Giovanna Oliveira Lima de. A soberania dos dados versus a autonomia do usuário: Big Data, Internet das Coisas e as estratégias afirmativas do anonimato. 2015. 120 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015. Disponível em: https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/tede/7897. Acesso em: 20 maio 2025.

-protecao -de-dados-pessoais/196-5 3-o-que-e-privacy -by-design-e-privacy- by-default. Acesso em: 20 maio 2025.

ARAÚJO, Maria das Graças; MORAES, Jorge Luiz Abreu. Inteligência artificial na internet das coisas. Disponível em: http://revista.universo.edu.br/index.php?journal= 1reta2&page=article&op=view&path %5B%5D=7634&path %5B%5D=3791. Acesso em: 20 maio 2025.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). Internet das Coisas: um plano de ação para o Brasil. Rio de Janeiro: BNDES, 2018. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/ site/home/ conhecimento/ pesquisaedados/estudos/ estudo-internet-das-coisas-iot/ estudo -internet- das-coisas-um-plano- de-acao-para-o-brasil. Acesso em: 20 maio 2025.

BELLI, Luca. Uma perspectiva de direitos humanos para decriptar a ascensão da Internet das Coisas (IoT). Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça, Belo Horizonte: Fórum, ano 13, n. 41, p. 157-181, jul./dez. 2019. Disponível em: https://hdl.handle.net/20.500.12178/169014. Acesso em: 20 maio 2025.

BERALDO, Davide; MILAN, Stefania. From data politics to the contentious politics of data. Big Data & Society, v. 6, n. 2, p. 1-11, 2019. DOI: 10.1177/2053951719885967

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 155, n. 157, p. 59-64, 15 ago. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 14 maio 2025.

CAMPOS, Ricardo. Metamorfoses do direito global: sobre a interação entre Direito, tempo e tecnologia. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022.

CNN BRASIL. Accountability: o que é e como aplicar nas empresas?. São Paulo, 15 dez. 2022. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/o-que-e-accountability-conheca-o-termo-que-ajuda-a-repensar-direitos-e-deveres/. Acesso em: 20 maio 2025.

DE MUL, Jos. Database Identity: Personal and Cultural Identity in the age of Global Datafication. In: DE BEEN, Wouter; ARORA, Payal; HILDEBRANDT, Mireille (org.). Crossroads in new media, identity and law: the shape of diversity to come. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2015, p. 97-118.

FERNANDES, Milton. Proteção civil da intimidade. Revista do Instituto dos Advogados de Minas Gerais. Minas Gerais: Inédita, 1996.

GDPR-INFO.EU. General Data Protection Regulation (GDPR). Disponível em: https://gdpr-info.eu/. Acesso em: 14 maio 2025.

LEMOS, André. Mídias locativas e vigilância: sujeito inseguro, bolhas digitais, paredes virtuais e territórios informacionais. In: BRUNO, Fernanda; KANASHIRO, Marta; FIRMINO, Rodrigo José (org.). Vigilância e visibilidade: espaço, tecnologia e identificação. Porto Alegre: Sulina, 2010. p. 61-93.

LIANG, Fan et al. Constructing a Data-Driven Society: China's Social Credit System as a State Surveillance Infrastructure. Policy & Internet. 2018. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/326817957_Constructing_a_Data-Driven_Society_China's_Social_Credit_ System_as_a_State_Surveillance_Infrastructure. Acesso em 20 maio 2025.

PALO ALTO NETWORKS. What Is Explainable AI (XAI)? Disponível em: https://www.paloaltonetworks.com/cyberpedia/explainable-ai. Acesso em: 16 maio 2025.

PASQUALE, Frank. The Black Box Society: The Secret Algorithms That Control Money and Information. Cambridge: Harvard University Press, 2015.

PEOPLES, Cathryn et al. Performance evaluation of green data centre management supporting sustainable growth of the internet of things. Simulation Modelling Practice and Theory, v. 34, p. 221-242, 2013.

TERRACAP. O que é privacy by design e privacy by default? Disponível em: https://www.terracap.df.gov.br/index.php/listagem-faq/ 78-lgpd-lei-geral-de- protecao-de-dados-pessoais/196-53-o-que-e- privacy-by-design-e-privacy-by-default. Acesso em: 20 maio 2025.

UNESCO. Recomendação sobre a Ética da Inteligência Artificial. Paris: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 2021. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137 Acesso em: 18 maio 25.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (UE) 2024/1689 do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de junho de 2024 que estabelece regras harmonizadas em matéria de inteligência artificial e altera os Regulamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 e (UE) 2019/2144 e as Diretivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828 (Regulamento de Inteligência Artificial). Jornal Oficial da União Europeia, L 2024/1689, 12 jul. 2024. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401689. Acesso em: 20 maio 2025.

WARREN, Samuel D.; BRANDEIS, Louis D. The right to privacy. Harvard Law Review, Cambridge, v. 4, n. 5, p. 193-220, Dec. 1890. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/1321160. Acesso em: 14 maio 2025.

ZUBOFF, Shoshana. Surveillance Capitalism and the Challenge of Collective Action: New Labor Form. New York: The Murphy Institute, 2019.

ZUBOFF, Shoshana. Shoshana. Surveillance Capitalism. Project Syndicate, 3 jan. 2020. Disponível em: https://www.project-syndicate.org/magazine/ surveillance-capitalism -exploiting-behavioral- data-by-shoshana-zuboff-2020-01. Acesso em: 20 maio 2025.

INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y DERECHOS FUNDAMENTALES: ANÁLISIS CRÍTICO DEL USO ALGORÍTMICO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

María Pérez García

Letrada de Ilustre Colegio de Abogados de Madrid. Doctoranda en la Universidad de Valladolid

Resumen:

La inteligencia artificial se ha convertido en una herramienta central en el sistema de justicia europeo y particularmente en España. Su implementación en ámbitos policiales, penitenciarios, tributarios, administrativos y sociales redefine la forma en que el Estado investiga, clasifica, evalúa riesgos y adopta decisiones que afectan de manera directa a la vida de las personas. Sistemas como VioGén 2, RisCanvi, ARACHNE, SALER, AEAT-IA y LINCE operan bajo la apariencia de neutralidad técnica, pero en su funcionamiento subyacen sesgos estadísticos, opacidad estructural e insuficiente supervisión humana, lo que comporta riesgos graves para derechos fundamentales como la vida privada, la igualdad, la no discriminación, la presunción de inocencia y la tutela judicial efectiva. La jurisprudencia comparada aporta elementos fundamentales para comprender los riesgos de los sistemas algorítmicos públicos casos como el "Caso Loomis" en Estados Unidos, el caso SyRI en Paises Bajos y más recientemente el caso Bosco en España, que ponen de relieve la vulneración de derechos fundamentales de estos sistemas, cuando existe opacidad y no hay intervención humana.

Palabras clave: Inteligencia Artificial; Derechos fundamentales; Caso *State v. Loomis;* SYRI; BOSCO; Transparencia Algorítmica; AI Act.

Aspectos nucleares de la Ley de Inteligencia Artificial de la Unión Europea

La Ley de Inteligencia Artificial de la Unión Europea (Reglamento (UE) 2024/1689) constituye el primer marco normativo integral a nivel mundial destinado a regular el desarrollo, la comercialización y el uso de sistemas de inteligencia artificial desde una perspectiva basada en el riesgo. Tras años de negociaciones institucionales, el legislador europeo ha configurado

un modelo de gobernanza algorítmica que clasifica los sistemas de IA en **cuatro niveles de riesgo**, prohibiendo expresamente aquellos usos que se consideran de riesgo inaceptable por su incompatibilidad con los derechos fundamentales, la democracia y el Estado de Derecho.[1]

En este contexto, la Ley de IA se presenta como una respuesta normativa que busca equilibrar innovación y protección de derechos, garantizando que el desarrollo tecnológico se produzca dentro de límites jurídicos claros. Según los organismos oficiales que impulsan la norma, su finalidad principal es asegurar que la inteligencia artificial utilizada en Europa respete los derechos fundamentales y los valores democráticos, al tiempo que fomenta la innovación responsable y la competitividad, especialmente a través de entornos de pruebas regulatorios (*regulatory sandboxes*) y pruebas en condiciones reales.[2]

La norma también delimita expresamente los usos prohibidos de la inteligencia artificial incompatibles con los derechos fundamentales y la democracia, tales como la puntuación social, la manipulación del comportamiento humano, la explotación de vulnerabilidades y determinadas aplicaciones biométricas. Además, establece salvaguardas estrictas para el uso de identificación biométrica en espacios públicos, limitándola a casos estrictos relacionados con la persecución de delitos graves, y exige cumplir con principios de necesidad, proporcionalidad, control judicial o administrativo y supervisión humana efectiva.

El Reglamento reconoce derechos específicos para la ciudadanía, como el derecho a presentar quejas y a recibir explicaciones claras y comprensibles sobre decisiones tomadas con sistemas de IA de alto riesgo[3]. Refuerza la prohibición de decisiones automatizadas sin una supervisión humana significativa, en consonancia con el artículo 22.1 del RGPD[3], que establece la exigencia de intervención humana en decisiones con efectos jurídicos o impactos significativos sobre los derechos de los ciudadanos. Este principio, recogido en el Reglamento, asegura que ningún individuo quede sometido a decisiones automáticas sin la posibilidad de un control humano real.

En cuanto a los usos prohibidos de la inteligencia artificial, el Re-

---

1 Carretero Sánchez, S. C. (2024). "Principales novedades de la ley de inteligencia artificial europea" (p. 176 177), "Usos prohibidos de la ley de inteligencia artificial" (p. 177), - *Curso práctico interactivo sobre I A jurídica: Marco teórico y estudio de casos*. A Coruña Editorial Colex.

2 Carretero Sánchez, S. C. (2024). "Principales novedades de la ley de inteligencia artificial europea" (p. 176 177), "Usos prohibidos de la ley de inteligencia artificial" (p. 177), - *Curso práctico interactivo sobre I A jurídica: Marco teórico y estudio de casos*. A Coruña Editorial Colex.

3 el artículo 22.1 del EU RGPD Todo interesado tendrá derecho a no ser objeto de una decisión basada únicamente en el tratamiento automatizado, incluida la elaboración de perfiles, que produzca efectos jurídicos en él o le afecte significativamente de modo similar.

glamento establece restricciones claras en el art. 5.d (Reglamento (UE) 2024/1689, EU Artificial Intelligence Act), considerando 29 a 42 con especial énfasis en el considerando 42[4], debido a su incompatibilidad manifiesta con los derechos fundamentales y los valores democráticos que sustentan el ordenamiento jurídico de la Unión.

La clasificación de los sistemas de IA en cuatro niveles de riesgo -que van desde el riesgo mínimo hasta el riesgo inaceptable- constituye el eje estructural del modelo europeo de gobernanza algorítmica, cuyo objetivo es prevenir, contener y mitigar de manera sistemática el impacto de la IA sobre los derechos fundamentales, la democracia y el Estado de Derecho.[5]

En relación con los sistemas de IA de alto riesgo, el Reglamento impone un conjunto de obligaciones reforzadas, entre las que destaca la evaluación obligatoria del impacto en los derechos fundamentales, que introduce un nuevo estándar preventivo frente a riesgos algorítmicos estructurales. Esta evaluación se configura como un instrumento clave para anticipar, prevenir y mitigar los efectos adversos de la IA sobre derechos como la igualdad, la no discriminación, la protección de datos, la tutela judicial efectiva y la dignidad humana. En este sentido, "la preocupación de la doctrina es constante" ante los riesgos derivados de sistemas opacos o insuficientemente controlados.

El marco europeo refuerza además las exigencias de transparencia, especialmente para los sistemas de IA de uso general, estableciendo obligaciones adicionales para los modelos de alto impacto con el fin de evitar que funcionen como auténticas "cajas negras". De manera complementaria, el Reglamento reconoce derechos específicos a la ciudadanía, entre ellos el derecho a presentar quejas y a recibir explicaciones claras, comprensibles y accesibles sobre decisiones adoptadas mediante sistemas de IA de alto riesgo que afecten de forma significativa a sus derechos.[5]

---

4 El Considerando 42 (Reglamento (UE) 2024/1689, Eu Artificial Inteligent Act) afirma que, en coherencia con la presunción de inocencia, las personas físicas deben ser evaluadas únicamente por su comportamiento real y no por conductas previstas o inferidas mediante sistemas de inteligencia artificial basados en perfiles, rasgos personales o características socioeconómicas. En consecuencia, se prohíbe el uso de sistemas de evaluación o predicción del riesgo delictivo fundamentados exclusivamente en la elaboración de perfiles o en atributos personales, sin una sospecha razonable basada en hechos objetivos verificables y sin una evaluación humana efectiva. No obstante, esta prohibición no alcanza a los sistemas de análisis de riesgos que no perfilan a personas físicas, como los utilizados para la detección de fraude empresarial o para la identificación de mercancías ilícitas en el ámbito aduanero, basados en patrones objetivos como transacciones o rutas de tráfico conocidas.

5 Carretero Sánchez, S. C. (2024). "Principales novedades de la ley de inteligencia artificial europea" (p. 176 177), "Usos prohibidos de la ley de inteligencia artificial" (p. 177), - *Curso práctico interactivo sobre I A jurídica: Marco teórico y estudio de casos*. A Coruña Editorial Colex.

Según la investigadora Elisa Gutiérrez García,[6] [7]"El impacto que para los derechos y libertades fundamentales de los individuos puede conllevar, de manera directa o indirecta, la aplicación de sistemas de IA en el ámbito judicial es francamente relevante, especialmente debido a la opacidad característica de muchos de estos sistemas. De hecho, el acceso efectivo a la justicia en casos relacionados con decisiones basadas en la IA es uno de los temas transversales que aborda la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, junto a la no discriminación y la protección de datos, para garantizar el respeto al resto de derechos fundamentales".

La Ley de Inteligencia Artificial de la Unión Europea establece un marco normativo esencial para garantizar que el desarrollo y uso de la IA se realicen de manera transparente, responsable y respetuosa con los derechos fundamentales. A través de su clasificación de riesgos, las estrictas exigencias de supervisión humana y la protección frente a usos indebidos, la legislación busca equilibrar el avance tecnológico con la necesidad de salvaguardar la democracia, la seguridad y los derechos individuales en la era digital. La intervención humana en las decisiones automatizadas, junto con el derecho de los ciudadanos a ser informados y a recurrir decisiones basadas en IA, refleja un compromiso claro con la justicia y la equidad. Este enfoque de gobernanza algorítmica, alineado con los principios del RGPD y otras normativas europeas, se erige como un modelo para otros sistemas legales, asegurando que la inteligencia artificial no sea solo una herramienta de progreso, sino también de protección de los derechos humanos.

Gobernanza algorítmica y derechos fundamentales en la Administración pública: análisis jurídico de los sistemas de inteligencia artificial en España y la Unión Europea

La progresiva incorporación de sistemas algorítmicos en la actuación pública española ha consolidado un modelo de gobernanza algorítmica con incidencia directa en ámbitos especialmente sensibles del poder público, pero ¿Qué es la gobernanza algorítmica*?* Bustelo Gracia, J. L. (2025)[8]. La define como "la creciente dependencia de sistemas automatizados de decisión en el ámbito de la administración pública y la toma de decisiones gubernamentales".

---

6 GUTIÉRREZ GARCÍA, E. (2024). *Inteligencia artificial y derechos fundamentales: Hacia una convivencia en la era digital* (p. 112) -*"Impacto de la inteligencia artificial en los derechos de las personas*" Editorial. COLEX.

7 Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (European Union Agency for Fundamental Rights), *Getting the future right - Artificial intelligence and fundamental rights*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2020.

8 Bustelo Gracia, J. L. (2025). Hacia una gobernanza algorítmica transparente: auditoría de sesgo. Estudio de caso, en Cuadernos de Gobierno y Administración Pública (p.29) 12(1), e9760.

Estos sistemas, alimentados por datos masivos y desarrollados a partir de modelos de inteligencia artificial (IA), prometen mejorar la eficiencia y la equidad en la gestión de políticas públicas. Sin embargo, su implementación también plantea serias preocupaciones éticas, particularmente en torno a la transparencia, la responsabilidad y el sesgo inherente en los algoritmos."

Herramientas como VioGén 2, RisCanVi, ARACHNE, SALER, AE-AT-IA y LINCE, aun presentándose formalmente como instrumentos de apoyo a la decisión humana, generan perfiles o puntuaciones de riesgo que influyen de manera decisiva en decisiones administrativas y judiciales, con impacto directo sobre diversos derechos fundamentales constitucionales y europeos.

El Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género (VioGén 2)[9] se basa en modelos estadísticos y algoritmos de aprendizaje supervisado que procesan datos policiales, judiciales, sociales y conductuales para generar niveles de riesgo (inexistente, bajo, medio, alto y extremo) que condicionan la intensidad de las medidas de protección policial.

El tratamiento masivo de datos especialmente sensibles, junto con la opacidad en la ponderación de variables y la posible reproducción de sesgos socioeconómicos derivados de datos históricos, puede afectar al derecho a la igualdad y no discriminación (art. 14 CE), al derecho a la intimidad y a la protección de datos personales (arts. 18 CE y 8 CDFUE) y a la presunción de inocencia (art. 24.2 CE). Cuando la valoración algorítmica influye en la adopción de medidas cautelares, se proyecta además sobre la libertad personal (art. 17 CE) y la integridad física y moral (art. 15 CE)[10], lo que exige una intervención humana real y motivada conforme al artículo 22 del RGPD.

En el ámbito penitenciario, el sistema RisCanVi, utilizado en Cataluña para la estimación del riesgo de reincidencia de cometer delitos, integra datos criminológicos, penitenciarios, sociales y personales que se traducen en niveles de riesgo determinantes para decisiones como la clasificación inicial, la progresión de grado o la concesión de permisos penitenciarios.

Su utilización puede comprometer el derecho a la libertad personal (art. 17 CE) y el principio de igualdad (art. 14 CE), cuando factores estructurales como el desempleo o la exclusión social se convierten algorítmicamente en indicadores de peligrosidad. La opacidad del modelo dificulta la impugnación efectiva de la valoración, lesionando el derecho de defensa y la tutela judicial efectiva (art. 24 CE), y puede derivar en una automatización encubierta contraria al artículo 22 del RGPD.

---

9 El Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género (Sistema VioGén), de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, se puso en funcionamiento el 26 de julio del 2007, en cumplimiento de lo establecido en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

10 DIEZ-PICAZO, L.M. (2021) Sistema de derechos fundamentales, Ed Tirant lo Blanch,

El sistema ARACHNE[11], desarrollado por la Comisión Europea para el control de los fondos estructurales, asigna puntuaciones de riesgo a proyectos y beneficiarios mediante el cruce masivo de indicadores financieros, societarios y territoriales.

Estas puntuaciones influyen en la selección de operaciones auditables, la retención de pagos y la evaluación de la elegibilidad, produciendo efectos jurídicos y económicos relevantes. Su funcionamiento opaco y el perfilado masivo sin información adecuada pueden vulnerar los derechos de información y acceso a los datos personales (arts. 13 y 14 EU RGPD), el derecho al debido proceso y a la tutela judicial efectiva (art. 47 CDFUE) y el principio de buena administración (art. 41 CDFUE), además de afectar al principio de igualdad y no discriminación.

En la lucha contra la corrupción, el sistema SALER[12], desarrollado por la Comunidad Valenciana, utiliza técnicas de minería de datos para detectar patrones de riesgo en la contratación pública. Aunque no adopta decisiones automáticas, las alertas generadas pueden activar investigaciones y actuaciones administrativas o policiales. En caso de falsos positivos, estas actuaciones pueden afectar al derecho al honor y a la reputación (art. 18 CE) y tensionar la presunción de inocencia (art. 24.2 CE). La falta de claridad y transparencia incrementa el riesgo de arbitrariedad y compromete el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE).

Los sistemas de inteligencia artificial utilizados por la Agencia Estatal de Administración Tributaria analizan grandes volúmenes de datos fiscales, bancarios y empresariales para identificar contribuyentes con mayor riesgo fiscal y priorizar actuaciones inspectoras. La opacidad de los criterios de selección puede vulnerar el principio de igualdad (art. 14 CE) y el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE), así como afectar a la presunción de inocencia y a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE), especialmente cuando la actuación inspectora se inicia sin motivación individualizada ni control humano significativo.

Finalmente, el sistema LINCE, desarrollado por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, analiza datos asistenciales, sanitarios y laborales para asignar puntuaciones de riesgo que priorizan expedientes susceptibles de revisión. El tratamiento de datos de salud, especialmente protegidos por el artículo 9 del RGPD, incide directamente en el derecho a la intimidad personal (art. 18 CE) y en el derecho a la protección de datos.

Cuando la puntuación algorítmica condiciona la continuidad de pres-

11 file:///C:/Users/aboga/Downloads/Arachne-Charter-ES%20 (7).pdf

12 https://www.antifraucv.es/que-es-la-agencia-valenciana-antifraude/modificada por la **Ley 27/2018, de 27 de diciembre,** de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat, y por **Ley 3/2024, de 27 de junio, de la Generalitat,** de modificación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción de la Comunitat Valenciana. **Ley 11/2016. Versión consolidada publicada en el BOE**

taciones económicas o la activación de revisiones médicas sin intervención médica real, se comprometen además el derecho a la igualdad (art. 14 CE), la tutela judicial efectiva (art. 24 CE) y la prohibición de decisiones automatizadas

En conjunto, estos sistemas evidencian la transición hacia una gobernanza algorítmica que, aunque puede mejorar la eficiencia administrativa, exige un marco jurídico de garantías sólido y plenamente operativo.

El respeto al ordenamiento jurídico español y al derecho de la Unión Europea requiere que los algoritmos no sustituyan el juicio humano, sino que actúen como herramientas auxiliares sometidas a control, transparencia, claridad y responsabilidad pública, en coherencia con el artículo 22 del RGPD, el Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial (UE) 2024/1689 y la 'Carta Ética Europea sobre el uso de la inteligencia artificial en los sistemas judiciales y su entorno' Como señala Laura Notoro en su trabajo *"Algoritmos predictivos y justicia penal desde una perspectiva italiana y europea"*,[13] "La Carta establece cinco principios: 1) respeto por los derechos fundamentales; 2) principio de no discriminación; 3) principio de calidad y seguridad de los datos; 4) principio de transparencia, imparcialidad y justicia; 5) principio 'bajo control del usuario' (garantía del control humano)".

La incorporación de sistemas algorítmicos en la gestión pública plantea un avance en términos de eficiencia y precisión, pero también plantea riesgos significativos para los derechos fundamentales de las personas, como la igualdad, la privacidad y la libertad. Para garantizar que estos sistemas no sustituyan el juicio humano, es esencial establecer un marco jurídico robusto que promueva la transparencia, el control humano y la rendición de cuentas. Solo a través de la supervisión adecuada y la implementación de principios éticos claros, como los establecidos en el RGPD y las normativas europeas, se podrá asegurar que la gobernanza algorítmica sea una herramienta al servicio de la justicia, la equidad y el respeto a los derechos fundamentales de todos los ciudadanos.

Límites constitucionales de la inteligencia artificial en la Administración: análisis comparado de los casos Loomis, SyRI y BOSCO

La experiencia jurisprudencial comparada permite entender con claridad los riesgos que plantean los sistemas algorítmicos utilizados por los poderes públicos. Pronunciamientos como el caso *Loomis* en Estados Unidos, el caso *SyRI* en los Países Bajos y, más recientemente, el caso *BOSCO* en España evidencian que, cuando estos sistemas operan con opacidad y sin una intervención humana efectiva, pueden derivar en graves vulneraciones

13 PERIS RIERA, J. M., & Nassaro, (2023). "Algoritmos predictivos y justicia penal desde una perspectiva italiana y europea". Laura Notoro, Derecho penal, Inteligencia artificial y Neurociencia Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli Studi (p.191-211). Editorial.Roma Trepress.

de derechos fundamentales, especialmente en ámbitos tan sensibles como el penal, el social o el administrativo.

Caso *State v. Loomis* (Wisconsin Supreme Court, 2016)

La sentencia *State v. Loomis* (Supreme Court of Wisconsin, 13 de julio de 2016, 2015 WI 68, *881 N.W.2d 749*) analizó el uso del algoritmo predictivo COMPAS en la individualización de la pena, estableciendo que su empleo solo es constitucional como herramienta auxiliar, no determinante, debido a los riesgos que la opacidad algorítmica plantea para el derecho al debido proceso y la igualdad, y exigiendo control humano y motivación independiente.

El caso *State v. Loomis* constituye uno de los precedentes más relevantes en Estados Unidos sobre el uso de algoritmos predictivos en el ámbito penal. El asunto se origina cuando Eric Loomis es condenado en el Estado de Wisconsin y, en el momento de la sentencia, el juez utiliza como elemento de apoyo un informe de evaluación de riesgo elaborado mediante el sistema COMPAS (*Correctional Offender Management Profiling for Alternative Sanctions*), un algoritmo predictivo desarrollado por una empresa privada para estimar el riesgo de reincidencia del acusado.

Loomis recurrió la sentencia alegando que el uso de COMPAS vulneraba su derecho al debido proceso (*due process of law*), al basarse en un sistema algorítmico cuyo funcionamiento interno era opaco, protegido por secreto comercial, lo que le impedía conocer, cuestionar o refutar los factores utilizados para calcular su nivel de riesgo.

Asimismo, sostuvo que el algoritmo incorporaba variables indirectamente vinculadas al género, lo que podía generar sesgos discriminatorios, y que la utilización de una puntuación automatizada para influir en la pena suponía una forma de decisión automatizada incompatible con las garantías constitucionales.

La Corte Suprema de Wisconsin desestimó el recurso y declaró que el uso de COMPAS no vulneraba el debido proceso, siempre que se cumplieran determinadas condiciones. En particular, el tribunal subrayó que el algoritmo no debía utilizarse como base exclusiva o determinante de la decisión judicial, sino únicamente como una herramienta auxiliar dentro de una valoración judicial más amplia.

Además, exigió que los jueces fueran advertidos expresamente de las limitaciones del sistema, de la imposibilidad de conocer su lógica interna y del riesgo de sesgos estadísticos, especialmente en relación con variables de género y factores socioeconómicos.

No obstante, el tribunal reconoció de forma explícita los riesgos inherentes al uso de sistemas algorítmicos opacos en el proceso penal, advirtiendo que la falta de transparencia, la imposibilidad de contradicción efectiva

y la potencial discriminación plantean serias tensiones con el derecho a un juicio justo.

El caso *Loomis* se ha convertido así en un referente internacional al evidenciar los límites constitucionales del uso de inteligencia artificial en decisiones que afectan directamente a la libertad personal, y ha influido de manera decisiva en el debate comparado sobre la prohibición de decisiones automatizadas, la exigencia de supervisión humana y la necesidad de compresibilidad algorítmica en el ámbito judicial y penitenciario.

Caso SyRI. La Haya Tribunal Supremo (ECLI:NL: RBDHA: 2020:1878)

Asimismo, en el ámbito del derecho de la Unión Europea La sentencia SyRI case (District Court of The Hague, Netherlands), ECLI:NL: RBDHA:2020:1878 (5 February 2020). del Tribunal de La Haya) constituye un precedente decisivo. El caso SyRI marcó un punto de inflexión en Europa al demostrar los límites constitucionales de la automatización estatal.

SyRI (System Risk Indication) fue un sistema de inteligencia artificial creado por el Gobierno neerlandés para detectar fraude en prestaciones sociales mediante el cruce masivo y automatizado de datos públicos. El algoritmo elaboraba perfiles de riesgo opacos que clasificaban a personas y barrios enteros como "susceptibles de fraude", sin transparencia, sin supervisión humana y sin posibilidad de defensa.

En 2020, el Tribunal de Distrito de La Haya declaró ilegal el sistema por vulnerar el art. 8 CEDH, el principio de proporcionalidad, la protección de datos y la no discriminación. Es el primer caso europeo en el que un sistema estatal de IA es anulado por violar derechos fundamentales. Su anulación en 2020 por el Tribunal de Distrito de La Haya (ECLI:NL: RBDHA: 2020:1878) se fundamentó en que el sistema vulneraba el derecho a la vida privada reconocido en el artículo 8 del CEDH, el principio de proporcionalidad y la prohibición de discriminación, especialmente respecto de personas con bajos ingresos y origen migrante. SyRI operaba mediante un modelo de riesgo completamente opaco, inaccesible para los ciudadanos y carente de supervisión humana efectiva, lo que resultaba incompatible con las garantías del artículo 22 del RGPD.

El Tribunal subrayó que ningún sistema algorítmico público puede situarse fuera del principio de legalidad ni desplazar las salvaguardias propias del Estado de Derecho, y que el diseño mismo del sistema -centrado en barrios vulnerables- hacía inevitable la reproducción de desigualdades estructurales. La ausencia total de transparencia impedía a los afectados comprender cómo eran perfilados, qué variables se tenían en cuenta o cómo podían impugnar el resultado.

Esa opacidad estructural imposibilitaba valorar la proporcionalidad de

la injerencia estatal y constituía, por sí sola, una vulneración del artículo 8 CEDH. De este modo, SyRI se convirtió en el primer caso europeo que anuló un sistema de inteligencia artificial estatal por vulneración directa de derechos fundamentales.

Caso Bosco España, Tribunal Supremo STS 1119/2025, de 11 de septiembre

La relevancia de SyRI resulta aún más clara si se compara con el caso español BOSCO, resuelto por la Sentencia del Tribunal Supremo 1119/2025, de 11 de septiembre (Sala Tercera, recurso 7878/2024). BOSCO es el algoritmo utilizado por la Administración española para decidir automáticamente si un ciudadano cumple los requisitos para recibir el bono social eléctrico. La Fundación Civio solicitó acceso a su código fuente para verificar su legalidad.

El Tribunal Supremo reconoció el derecho a conocer el código y la lógica del algoritmo, afirmando que la exigencia de transparencia se extiende también a la IA pública. Aunque el sistema no fue anulado, el Alto Tribunal exigió motivación suficiente**,** revisión humana y trazabilidad, aplicando el art. 22.1 del RGPD, haciendo la sentencia especial referencia a la la resolución de la AEPD de fecha 6 de noviembre de *2024, "* (ref. PS-00324-2023) califica el programa BOSCO como una decisión individual automatizada de las reguladas en el artículo 22.1 del RGPD, entendiendo que no es una mera herramienta de consulta, sino que adopta una decisión sobre si la solicitud del bono social presentada, cumple o no con los requisitos normativamente previstos para que el solicitante sea considerado un consumidor vulnerable en sus diferentes grados, con evidente impacto en los derechos de los ciudadanos a los efectos específicos de la normativa sobre protección de datos y el art. 35 de la Ley 39/2015[14].Este pronunciamiento constituye el primer

14 art. 35 de la Ley 39/2015. Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho:
a) Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.
b) Los actos que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de disposiciones o actos administrativos, recursos administrativos y procedimientos de arbitraje y los que declaren su inadmisión.
c) Los actos que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos.
d) Los acuerdos de suspensión de actos, cualquiera que sea el motivo de ésta, así como la adopción de medidas provisionales previstas en el artículo 56.
e) Los acuerdos de aplicación de la tramitación de urgencia, de ampliación de plazos y de realización de actuaciones complementarias.
f) Los actos que rechacen pruebas propuestas por los interesados.
g) Los actos que acuerden la terminación del procedimiento por la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas, así como los que acuerden el desistimiento por la Administración en procedimientos iniciados de oficio.
h) Las propuestas de resolución en los procedimientos de carácter sancionador, así como los actos que resuelvan procedimientos de carácter sancionador o de responsabilidad patrimo-

precedente español que reconoce que un algoritmo administrativo "decide" .

El Tribunal declaró que la Administración había vulnerado el derecho a obtener una resolución motivada y el principio de transparencia tecnológica, reconociendo expresamente el derecho de acceso al código fuente cuando un algoritmo produce efectos jurídicos sobre los ciudadanos. El impulso procesal decisivo provino de la Fundación Civio, cuya solicitud permitió afirmar que la transparencia administrativa debe incluir también a los sistemas algorítmicos.

La Sala Tercera estableció una doctrina de especial relevancia para la gobernanza algorítmica: el interés público, la rendición de cuentas y el derecho de defensa prevalecen sobre eventuales límites derivados de la propiedad intelectual o los secretos industriales cuando un algoritmo condiciona derechos subjetivos. El Tribunal subrayó que el funcionamiento interno de BOSCO -sus reglas de decisión y lógica de aplicación- debe ser accesible y comprensible, ya que un algoritmo no puede operar como una "caja negra" dentro de la Administración.

Esta sentencia consagra por primera vez en España el derecho a conocer la lógica algorítmica de los sistemas administrativos y anticipa el principio de IA transparente y auditada exigido por el Reglamento (UE) 2024/1689 para los sistemas de alto riesgo, sometiendo la automatización administrativa a estrictas garantías de transparencia, supervisión humana y motivación reforzada.

Aunque el sistema no fue anulado, el Supremo exigió motivación suficiente, revisión humana y trazabilidad, Este caso es el primer precedente español que reconoce que un algoritmo administrativo "decide" y que debe ser explicable, auditable y controlado judicialmente.

Conclusiones

La jurisprudencia comparada relativa al uso de sistemas algorítmicos por los poderes públicos, ejemplificada por los casos *State v. Loomis* en Estados Unidos, *SyRI* en los Países Bajos y *BOSCO* en España, permite identificar con claridad los límites jurídicos de la automatización decisoria en un Estado de Derecho.

Estos pronunciamientos evidencian que la inteligencia artificial aplicada a ámbitos sensibles -como el penal, el social o el administrativo- comporta riesgos significativos para los derechos fundamentales cuando funciona de manera opaca, sin explicabilidad ni supervisión humana efectiva. En *Loomis*,

---

nial.

i) Los actos que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.

2. La motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva se realizará de conformidad con lo que dispongan las normas que regulen sus convocatorias, debiendo, en todo caso, quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte.

el tribunal admite el uso de algoritmos predictivos únicamente como instrumentos auxiliares, subrayando que no pueden sustituir la valoración judicial ni condicionar de forma determinante la decisión sobre la libertad personal.

El caso *SyRI* supone un punto de inflexión en Europa al declarar ilegal un sistema estatal de perfilado automatizado por vulnerar la vida privada, la protección de datos, la proporcionalidad y la prohibición de discriminación, poniendo de relieve que la opacidad algorítmica es, por sí misma, incompatible con los derechos fundamentales.

Por su parte, la sentencia *BOSCO* del Tribunal Supremo español consolida el principio de transparencia algorítmica en la Administración, reconociendo el derecho de los ciudadanos a conocer la lógica de los sistemas automatizados que producen efectos jurídicos y exigiendo motivación reforzada, trazabilidad y revisión humana. En conjunto, estos precedentes configuran un estándar común de gobernanza algorítmica basado en la transparencia, la legibilidad, la supervisión humana y el control judicial, conforme al cual la inteligencia artificial debe servir al Derecho y reforzar -y nunca sustituir- las garantías esenciales del Estado de Derecho.

La IA debe ser aliada de la legalidad, no sustituto del juez. La inteligencia artificial puede optimizar la gestión pública y judicial, pero nunca sustituir el juicio humano ni el principio de independencia judicial. La decisión final debe recaer siempre en una persona responsable, sometida a control y rendición de cuentas

Referencias

PRESNO LINERA, M. Á. (2023). *Derechos fundamentales e inteligencia artificial*. Marcial Pons,

HASANI MATURANO, A. A. (2025). *El impacto de la inteligencia artificial a los derechos fundamentales: Un desafío jurídico a la sociedad*. Ed. Aranzadi.

REBOLLO DELGADO, L. (2023). *Inteligencia artificial y derechos fundamentales*. Ed. Dykinson.

HERBOSA MARTÍNEZ, I., & Fernández de Retana Gorostizagoiza, D. 2025 Derecho *e inteligencia artificial: Avanzando en su regulación*. Ed. Tirant lo Blanch.

IRAZABAL ARANA, E. (2024). *La inteligencia artificial explicada para abogados* (2.ª ed.). Ed Tirant lo Blanch.

BALAGUER CALLEJÓN, Francisco, Escajedo San-Epifanio, Leire (2025). Vigilancia biométrica masiva, inteligencia artificial y derechos fundamentales. Ed Dykinson.

NOYA FERREIRO, M. L., & Catalina Benavente, M. Á. (Eds.). (2025). *La inteligencia artificial y su aplicación en el sistema de justicia penal*. Ed Aranzadi.

LA PROTECCIÓN DE LA DIGNIDAD, LA INTIMIDAD Y LA PROPIA IMAGEN FRENTE A LOS *DEEPFAKES*

María de los Ángeles Rodríguez Rayón

Graduada en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Máster de Abogacía y Asesoría Jurídica de Empresas por Centro de Estudios Garrigues adscrito a la Universidad Europea

Resumen:

Los *deepfakes* de contenido sexual generado mediante inteligencia artificial constituyen una amenaza sin precedentes para los derechos fundamentales de dignidad, intimidad y propia imagen. Este artículo aborda de manera crítica el marco jurídico vigente, poniendo de relieve cómo ciertas lagunas, ambigüedades y vacíos normativos permiten la creación, difusión y consumo de material manipulador que perjudica a las víctimas. Se examinan las responsabilidades de los actores involucrados, desde los usuarios que generan o distribuyen estos contenidos hasta las plataformas tecnológicas que alojan y promueven obras potencialmente lesivas y los derechos principalmente afectados: dignidad humana, intimidad y la propia imagen. A partir de un análisis comparado con otros sistemas jurídicos, se identifican deficiencias en la tipificación de conductas. En particular, se subraya la vulnerabilidad de menores de edad y la imprescindible implementación de salvaguardas técnicas y educativas para prevenir abusos en el entorno online.

Palabras clave: *Deepfakes;* Dignidad; Inteligencia artificial; Intimidad; Propia imagen.

Introducción

Durante los últimos años, el avance de las tecnologías ha transformado radicalmente múltiples aspectos de la vida cotidiana, facilitando innovaciones en campos tan diversos como la medicina, la educación, la comunicación o el entretenimiento. La rápida evolución tecnológica ha traído consigo beneficios incontestables, mejorando en muchas ocasiones nuestra calidad de vida. No obstante, esta transformación también ha planteado nuevos desafíos y riesgos, especialmente en el ámbito de la privacidad y la seguridad.

La reciente llegada de la Inteligencia Artificial (en adelante IA) ha supuesto uno de los desarrollos más significativos de esta nueva era digital.

Esta tecnología, capaz de aprender y actuar de manera independiente, ha permitido la automatización de procesos complejos, la mejora en la toma de decisiones y la creación de contenido digital altamente sofisticado.

No obstante, la aplicación indiscriminada de estas tecnologías también está generando desafíos éticos y legales considerables, especialmente en lo que respecta a la generación de contenido pornográfico o sexual digital extremadamente realista, como es el caso de los denominados *deepfakes pornográficos*.

En la Era Digital, ver ya no significa creer. La manipulación de imágenes, la clonación de voces y la inserción de rostros en cuerpos ajenos mediante tecnologías de inteligencia artificial han difuminado los límites entre lo real y lo ficticio. Este fenómeno, conocido como *deepfakes*, representa uno de los mayores desafíos tecnológicos y sociales de nuestro tiempo.

Este peligro se intensifica cuando los *deepfakes* son empleados con fines sexuales, en donde la inteligencia artificial, al convertir el cuerpo y el rostro en materia prima para la manipulación, provoca una auténtica desposesión de lo humano: las personas pierden el control sobre quiénes son, cómo aparecen ante los demás y cómo son percibidas socialmente, constituyendo una forma extrema de violencia y una manera de vulneración de los Derechos a la dignidad, la intimidad y a la propia imagen.

Por *deepfakes* se entienden videos e imágenes manipulados o creados íntegramente mediante IA, que pueden ser utilizados para difundir material sexualmente explícito sin el consentimiento explícito de las personas involucradas. La sofisticación técnica de estas herramientas ha alcanzado niveles tales que resulta cada vez más difícil distinguir el contenido auténtico del generado con inteligencia artificial, lo que amplifica significativamente los riesgos de abuso y explotación.

La justificación de este trabajo radica en la urgente necesidad de garantizar la tutela efectiva de los derechos humanos, la dignidad, la intimidad y la propia imagen de todas las personas, especialmente de los menores de edad, frente a los riesgos y daños derivados de estas nuevas tecnologías de IA generativa.

El presente artículo persigue, por tanto, los siguientes objetivos: analizar cuáles son precisamente los contenidos y alcance de los derechos fundamentales afectados, identificar los principales riesgos y desafíos legales actuales; y proponer reformas legislativas que fortalezcan la protección de la libertad e indemnidad sexuales en la era digital.

Marco conceptual: derechos fundamentales vulnerados

El derecho a la dignidad

En el ámbito de los Derechos Humanos, la dignidad constituye el fundamento esencial de todos los demás derechos. La generación de videos

e imágenes de contenido sexual generado por IA plantea un problema de extrema gravedad, puesto que con estas herramientas personas, mayores y menores de edad, que no han prestado su consentimiento, se podrían ver involucrados en imágenes o videos de contenido sexualmente explícito para su posterior difusión.

Esta utilización no autorizada constituye una violación flagrante de la dignidad inherente a toda persona, reduciendo al individuo a mero objeto de explotación sexual sin mediación de su voluntad. La dignidad, como derecho fundamental inalienable, debe garantizar que ninguna persona sea utilizada como instrumento para otros fines sin su consentimiento informado.

El derecho a la intimidad personal

El derecho a la intimidad personal protege la esfera más íntima y privada de cada individuo, preservando información y contenidos de naturaleza profundamente personal que la persona desea mantener fuera del conocimiento público. Los *deepfakes* pornográficos constituyen una intrusión sin precedentes en esta esfera protegida, ya que crean la apariencia de que la víctima participa voluntariamente en actividades sexuales que nunca realizó ni consintió.

La vulneración del derecho a la intimidad en este contexto no solo implica la difusión de información privada, sino la creación de una ficción sexual atribuida a la persona, que la expone a un daño psicológico y social de dimensiones considerables.

El derecho a la propia imagen

El derecho a la propia imagen garantiza a cada persona el control sobre su representación visual y la autoridad para decidir cómo y cuándo su imagen puede ser utilizada. Los *deepfak*es pornográficos vulneran directamente este derecho al utilizar la imagen de una persona para crear contenido sexual sin su autorización, distorsionando su identidad visual de manera deliberada y maliciosa.

Además, esta vulneración adquiere una dimensión temporal irreversible: una vez creados y difundidos estos contenidos, la imagen de la víctima queda asociada permanentemente en la percepción pública con actividades sexuales que nunca realizó, perpetuando el daño a su identidad visual y reputación.

Análisis de la realidad actual: casos y dimensiones del problema

Prevalencia del fenómeno

De hecho, ya existen varios casos en todo el mundo donde este tipo de comportamientos ya son una realidad. La difusión de *deepfakes* pornográficos

ha alcanzado proporciones que requieren una respuesta legislativa urgente, afectando a personas de todas las edades, géneros y condiciones sociales.

El llamado "caso Almendralejo" se considera el primer gran caso en España de *deepfakes* sexuales que afectó masivamente a menores de edad, con enorme repercusión mediática y jurídica. Durante el verano de 2023, un grupo de chicos adolescentes utilizó aplicaciones de inteligencia artificial, como la *app ClothOff,* para "desnudar" fotografías de compañeras de instituto y otras chicas de su entorno, superponiendo sus rostros reales sobre cuerpos desnudos generados artificialmente sin consentimiento. Las imágenes se difundieron después en grupos de *WhatsApp* y *Telegram*, redes sociales e incluso en plataformas pornográficas, llegando a *OnlyFans* y otras webs, lo que multiplicó el daño reputacional y emocional sufrido por las víctimas.

En total se identificaron al menos 21 niñas afectadas y unos 26 menores varones presuntamente implicados en la creación, almacenamiento y difusión de los falsos desnudos, algunos de ellos por debajo de los 14 años (inimputables penalmente), lo que llevó a la apertura de diligencias por la Fiscalía de Menores de Badajoz. El caso se abordó jurídicamente como "pseudopornografía infantil" al amparo del artículo 189 del Código Penal, junto con posibles delitos contra la intimidad, la propia imagen y la integridad moral, por la alta verosimilitud de las imágenes manipuladas.

La jurisdicción de menores acordó medidas como un año de libertad vigilada para varios de los chicos, al considerarlos responsables de múltiples delitos de pornografía infantil mediante imágenes obtenidas con inteligencia artificial. En paralelo, la Agencia Española de Protección de Datos abrió actuaciones para activar el canal prioritario de retirada de contenidos y, en 2025, impuso una sanción administrativa de 2.000 euros (reducida a 1.200 por pronto pago) a los progenitores de uno de los menores por la difusión de esas imágenes, consolidando una resolución pionera en Europa sobre *deepfakes* sexuales de menores.

También en la provincia de Sevilla se ha investigado recientemente un caso de *deepfake* pornográfico que guarda claras similitudes con el de Almendralejo, aunque con menor repercusión mediática. Según la información difundida por la Guardia Civil, cinco jóvenes manipularon fotografías de chicas menores de edad de su entorno mediante herramientas de inteligencia artificial para que aparecieran completamente desnudas, y posteriormente difundieron esas imágenes en grupos de mensajería y redes sociales. La intervención policial se inició tras la denuncia de los progenitores de una de las víctimas, lo que permitió identificar tanto a los autores materiales de las imágenes como a quienes participaron en su divulgación.

En el plano jurídico, los hechos se investigan como posibles delitos de pornografía infantil y revelación de secretos, dada la combinación de creación de imágenes sexualizadas de menores mediante IA y su circulación en canales digitales, con un importante impacto emocional y social para las víc-

timas.

Complejidad de la erradicación digital

Debe tenerse en cuenta que la propagación viral de estos contenidos en Internet, sumada a la capacidad de replicación y *re-subida* constante a diferentes plataformas, hace que la erradicación total de estos materiales sea una tarea extremadamente compleja, una vez que se ha subido por primera y única vez contenido de estas características.

Esta dificultad técnica no solo perpetúa el daño emocional y psicológico a las víctimas, sino que también expone continuamente su privacidad a nuevos públicos, agravando el impacto a la dignidad de la persona, a su intimidad y a su propia imagen. El carácter irreversible de la propagación digital aumenta significativamente la naturaleza del agravio sufrido.

Especial vulnerabilidad de menores de edad

La vulnerabilidad de los menores de edad frente a este fenómeno adquiere una relevancia especial desde la perspectiva de los derechos humanos. Los menores, caracterizados por su mayor grado de indefensión y desarrollo cognitivo incompleto, resultan especialmente susceptibles a sufrir daños psicológicos de larga duración derivados de la explotación sexual mediante IA.

Impacto global del fenómeno de los *Deepfakes*

Este escenario ya no es una simple hipótesis de futuro, sino una realidad palpable. Diversos casos recientes, como los ocurridos en Almendralejo, o Sevilla, en España ya comentados más arriba; o en Estados Unidos, Reino Unido o Corea del Sur demuestran las devastadoras consecuencias de los *deepfakes*. Vídeos e imágenes manipuladas se viralizan con rapidez, causan una humillación y exposición en Internet que se convierte en permanente, porque -como sabemos- Internet no olvida.

Estos casos evidencian el impacto global de este fenómeno y el daño que puede llegar a causar en las víctimas la difusión de este tipo de contenido.

Las cifras hablan por sí solas. Según el estudio de "*State of deepfakes 2023*" publicado por Home Security, el número total de vídeos *deepfake* en línea en 2023 es 95.820, lo que representa un aumento del 550% con respecto a 2019. De estos 95.820 videos *deepfakes*, el 98% son de contenido pornográfico, y el 99% de las víctimas son mujeres. Si se analizan los datos desde 2022 a 2023, la creación de este tipo de contenido aumentó en un 464%, debido a que, como venimos manteniendo, estas herramientas son cada vez más accesibles y fáciles de usar.

Estos datos no reflejan solo una estadística tecnológica, sino una nueva

forma de violencia de género y de vulneración de Derechos Humanos, en la que la víctima pierde el control sobre su propia imagen y sobre su intimidad más profunda.

Desde la perspectiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los *deepfakes* amenazan bienes jurídicos fundamentales, como son dignidad, la intimidad personal y familiar, y la propia imagen, reconocidos en el art. 1 y 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el art. artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Sin embargo, al tratarse de un fenómeno extraordinariamente reciente y en constante evolución, la mayoría de los Estados aún no cuentan con marcos jurídicos adecuados para ofrecer una protección efectiva frente a este tipo de agresiones digitales, lo que deja un vacío normativo que facilita la comisión de estas conductas, a la vez que aumenta la vulnerabilidad de las víctimas y dificulta el cumplimiento de las obligaciones positivas de los Estados en materia de derechos humanos.

En este contexto, surge inevitablemente una cuestión crucial: *¿cómo debe el Derecho responder ante la proliferación de los deepfakes sexuales?*

Responder a esta pregunta requiere abordar el fenómeno desde una **visión amplia y coordinada**, que combine la protección de los Derechos Humanos con la capacidad sancionadora del Derecho.

El desafío no reside únicamente en determinar *si* el Derecho debe intervenir -pues su intervención es indiscutible-, sino en analizar **cómo** lo hace y **con qué alcance** en los distintos niveles normativos.

A tal efecto, **analizaremos en este breve trabajo en primer lugar, el derecho comparado, el marco internacional europeo**, que establece los estándares mínimos de protección; y en último lugar realizaremos una breve referencia a la situación legal en España.

Regulación en el derecho comparado

En el derecho comparado, también se han ofrecido diversas respuestas legales a esta problemática internacional.

Así, nos referiremos a la regulación en el derecho angloamericano. Especialmente analizaremos la regulación de la materia en Reino Unido y en los Estados Unidos de América. Analizaremos también la regulación de otros países como Brasil y China.

Pues bien, en primer lugar, en el **Reino Unido** la creación de imágenes sexuales falsificadas de menores ya es considerado como un delito, pero no existe una regulación específica que tipifique estas conductas para adultos. Sin embargo, el 26 de octubre de 2023 entró en vigor la Ley de seguridad en línea -en inglés *The Online Safety Bill*- que es un conjunto de normas que establecen un nuevo marco regulatorio que busca proteger a menores y adultos en Internet e impone nuevas obligaciones a las empresas de redes sociales y

servicios de búsqueda, en aras a garantizar un uso seguro de Internet.

Esta Ley introduce un nuevo delito que sanciona con una pena de prisión de hasta dos años a quienes intencionadamente envíen una fotografía o un vídeo de los genitales de cualquier persona a otra persona, si quienes lo envían lo hacen con la intención de causar alarma, angustia o humillación en la víctima.

Dicha Ley específica que las referencias de fotografía o vídeo también incluyen (a) una imagen, ya sea creada o alterada mediante gráficos por computadora o de cualquier otra manera, que parezca ser una fotografía o video; (b) una copia de una fotografía, video o imagen; y (c) datos almacenados por cualquier medio q sean capaces de convertirse en una fotografía, video o imagen.

De esta forma, podrían subsumirse bajo esta nueva regulación la creación y difusión de *deepfakes* pornográficos en el Reino Unido.

También, en **Estados Unidos de América** algunos Estados como Nueva York, California, Minnesota, o Arizona, entre otros, han empezado a regular la materia en el **ámbito electoral**, sancionando tanto la creación y difusión de imágenes sexuales no consentidas generadas por IA, como la utilización de IA para generar *deepfakes* que tengan por objetivo injuriar a un candidato electoral o influir en el resultado de las elecciones.

No obstante, dada la urgente necesidad de regulación, el Senado de los Estados Unidos ha presentado este mismo año el ***No Fakes Act of 2025***, cuyo objetivo principal es prohibir la creación y distribución de vídeos falsificados y realizados sin el consentimiento de las víctimas, especialmente aquellos que sean sexualmente explícitos, para, de esta forma, proteger la identidad y la reputación de los individuos frente a la manipulación digital no consentida de su imagen o voz. En este sentido, la ley penalizará a todos aquellos que creen o difundan dichas imágenes con fines maliciosos, ya sea para engañar, difamar o *extorsionar*.

Igualmente, cuentan con la llamada Ley *No AI Fraud Act*, que introduce un nuevo marco legislativo federal que preserva el derecho de sus ciudadanos de los *deepfakes*, protegiendo la imagen y la voz de cada uno.

Además, ya se ha hecho conocida la primera condena en Estados Unidos por generar con IA contenido explícito de contenido sexual de menores. Se trata de un caso donde dos estudiantes de 13 y 14 años crearon y difundieron desnudos generados por IA de sus compañeras de clase, caso similar al ocurrido en Almendralejo que mencionábamos al principio de esta exposición.

Por otro lado, en países como **Brasil**, también se están dando pasos en el avance a la regulación de este nuevo fenómeno. En abril se aprobó la Ley 15.123/2025, que agrava el delito de violencia psicológica contra la mujer cuando se emplean herramientas de inteligencia artificial o técnicas de manipulación digital de imágenes, sonidos o vídeos, reconociendo así expresa-

mente la dimensión tecnológica de estas agresiones.

Por otro lado, el Tribunal Superior Electoral ha establecido mediante la Resolución 23.732/2024 una regulación del uso de inteligencia artificial en el ámbito electoral, estableciendo una prohibición absoluta del uso de *deepfakes* en la propaganda electoral, cuya utilización podría dar lugar a la anulación del registro y mandato tras unas elecciones.

Igualmente, el proyecto de Ley de Inteligencia Artificial nº 2.338/2023, que aún está en tramitación, recoge, al igual que la normativa europea, diferentes niveles de riesgo, a la vez que prevé la creación de un organismo regulador de la IA en el país, entre otras medidas.

Si analizamos la situación legal en **Asia** con respecto a estos temas, podemos destacar la normativa China, puesto que se ha convertido en el primer país del mundo en tomar medidas contra la creación y difusión de *deepfakes* de cualquier tipo, ya sean sexuales o no. En la nueva regulación china, el Reglamento sobre la gestión de síntesis en profundidad de los servicios de información de Internet, se exige que cada *deepfake* deberá ser autenticado con una identidad real y, además, los usuarios de estas herramientas deberán prestar su consentimiento para que su imagen sea utilizada, reduciendo de esta forma los casos en los que la misma sea utilizada para fines maliciosos.

Regulación en el ámbito de la Unión Europea

El Derecho ha comenzado a adaptarse, aunque de forma progresiva, a los desafíos que plantea la inteligencia artificial. En este contexto, se aprecia una creciente preocupación por dotar de coherencia jurídica al uso de estas tecnologías, de modo que su desarrollo y aplicación se ajusten a los valores y principios propios del Estado de Derecho.

Por ello, diversos organismos de la Unión Europea, como el Consejo de Europa o el Parlamento Europeo han reconocido la necesidad de establecer garantías que aseguren el respeto de los derechos fundamentales frente a los riesgos tecnológicos emergentes.

En esta línea, la Unión Europea acaba de aprobar dos novedades legislativas en relación con el uso de la inteligencia artificial, que pretenden establecer un nuevo marco jurídico uniforme que regule el uso seguro y fiable de estas herramientas.

Nos referimos, por un lado, al Reglamento de Inteligencia Artificial, de 12 de julio de 2024, y, por otro, a la Directiva (UE) 2024/1385, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. Ambas normas abordan las cuestiones relativas a la creación y difusión de *deepfakes* -también denominadas "ultrafalsificaciones" o "ultrasuplantaciones"-, consolidando así el compromiso de la Unión con la protección de la dignidad, la intimidad y la propia imagen en el entorno digital.

Reglamento de Inteligencia Artificial

En cuanto al Reglamento de IA, la cuestión más relevante está en que el mismo incluye una lista de definiciones que deben ser tenidas en cuenta para su aplicación, a la vez que establece un mapa de riesgos en función del tipo de uso que se dé a cada tipo de IA, y regulando una serie de obligaciones para cada una de ellas.

Así, los *deepfakes*, denominados en el Reglamento como "ultrasuplantación", son definidos como aquel *contenido de imagen, audio o vídeo generado o manipulado por una IA que se asemeja a personas, objetos, lugares, entidades o sucesos reales y que puede inducir a una persona a pensar erróneamente que son auténticos o verídicos*.

Sin embargo, A pesar del alto grado de afectación que tienen estas tecnologías de IA, capaces de generar desnudos, para los derechos fundamentales, **el Reglamento no lo clasifica como un uso prohibido ni tampoco de alto riesgo**, sino que se clasifica como un uso modelo de IA de **uso general con riesgo sistémico**.

Este nivel de riesgo lleva aparejada una obligación de transparencia. En este sentido, dispone el art. 50.4 del Reglamento que *Los responsables del despliegue de un sistema de IA que genere o manipule imágenes o contenidos de audio o vídeo que constituyan una ultrasuplantación harán público que estos contenidos o imágenes han sido generados o manipulados de manera artificial. Esta obligación no se aplicará cuando la ley autorice su uso para para detectar, prevenir, investigar o enjuiciar delitos. (…).*

Esta obligación va más allá de una simple marca de agua que señale que el contenido ha sido creado por IA, puesto que, como señala el considerando nº 133, dichas técnicas y métodos deberán ser fiables e interoperables -marcas de agua, metadatos, métodos criptográficos de procedencia, registro o huellas digitales- en la medida en que sea técnicamente viable.

Se trata, por tanto, de una obligación impuesta por la UE a los proveedores de estos servicios para hacer frente a la -cada vez mayor- desconfianza y desinformación que hay en Internet.

El incumplimiento de tales obligaciones tendrá aparejada sanciones administrativas, consistentes en multas que, con carácter general, podrían alcanzar hasta el 3 % del volumen de negocio mundial del ejercicio anterior o 15 millones de euros, según el tipo de infracción y sujeto obligado.

No obstante, esta obligación, a nuestro juicio, no resultará suficiente para acabar con el problema, ya que no impide que las herramientas de IA para generar *deepfakes* sigan utilizándose para crear material de este tipo sin consentimiento del titular, produciendo la indeseable violación de su honor y su dignidad y propia imagen, causando en la víctima sentimientos de humillación pública.

Directiva sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica

La segunda norma que se ocupa de la materia en el ámbito de la UE es la Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica; Directiva que deberá ser traspuesta a la legislación de los Estados miembros antes del 27 de junio de 2027.

Esta norma constituye un hito en el ámbito de la ciberdelincuencia reciente y reconoce la creación y difusión de los *deepfakes* como una forma de violencia contra las mujeres. En este sentido, el art. 5 de la misma impone a los Estados miembros la obligación de incorporar en sus ordenamientos jurídicos penales un nuevo delito que sancione la difusión no consentida de material íntimo o manipulado.

Se exige que los Estados miembros tipifiquen tres principales conductas:

- Primero, la **difusión no consentida de imágenes o vídeos de contenido sexual** que puedan causar un daño grave a la víctima;
- Segundo, la **creación o manipulación de material falso o alterado** -como los *deepfakes*- que hagan parecer que una persona participa en actos sexuales sin su consentimiento; y
- Tercero; la **amenaza de difundir ese material** con el fin de coaccionar a la víctima.

Se trata de una medida De esta manera se pretende que todos los Estados de la UE cuenten con un régimen jurídico uniforme en la persecución y sanción de este tipo de conductas lesivas del Derecho al honor, intimidad, propia imagen, así como la dignidad de las personas.

Especial referencia a la situación en España

Finalmente, en **España** el avance hacia una regulación integral de la inteligencia artificial se articula en torno a dos ejes principales.

Por un lado, la creación de la **Agencia Española de Supervisión de la Inteligencia Artificial (AESIA)** mediante el **Real Decreto 729/2023, de 22 de agosto**, que sitúa a España como uno de los países pioneros en establecer una autoridad pública específica para la supervisión y el uso ético de la inteligencia artificial, anticipándose así a las exigencias del futuro **Reglamento Europeo de IA** al que hacíamos referencia al comienzo de la exposición. Esta autoridad basa su funcionamiento en la ética, la transparencia y la innovación, pero garantizando el uso responsable de las herramientas de IA.

Por otro lado, el Gobierno ha impulsado un **Anteproyecto de Ley para el buen uso y la gobernanza de la inteligencia artificial**, destinado a adaptar el ordenamiento español al futuro **Reglamento Europeo de IA**, incorporando obligaciones de transparencia, etiquetado de contenidos ge-

nerados artificialmente y un régimen sancionador; y dirigido principalmente para las entidades públicas y privadas que actúen como operadores de sistemas de IA en España.

Especial mención requiere la reciente **reforma penal** anunciada por el Gobierno de España en 2025, que introduce un delito específico para la creación y difusión de contenidos falsos o *deepfakes* generados por inteligencia artificial con finalidad sexual.

Se busca así reforzar la protección de la dignidad e intimidad de las personas en el entorno digital, garantizando.

Conclusiones

El fenómeno de los *deepfakes* pornográficos representa un desafío sin precedentes para la protección de derechos fundamentales en la era digital. La vulneración de la dignidad, la intimidad y la propia imagen que puede generar la inteligencia artificial generativa requiere una respuesta legislativa urgente y detallada.

A la vista de la regulación en el Derecho angloamericano, en Brasil, en Asia, en la Unión Europea, y en España - brevemente analizadas en este trabajo- podemos afirmar que la problemática en torno a los *deepfakes* es una cuestión de primer orden mundial. La rápida evolución de la tecnología, y más concretamente de la IA, obliga a los Estados a adaptar sus ordenamientos jurídicos a nuevas conductas lesivas de los Derechos Humanos.

Negar esa protección en el entorno digital sería tanto como aceptar la deshumanización tecnológica.

Por todo lo expuesto, urge construir un marco jurídico integral que combine tres pilares: primero, una respuesta penal firme y proporcionada; segundo, mecanismos preventivos y educativos; y tercero, recursos efectivos de reparación para las víctimas.

El Derecho Penal no puede ser la única respuesta, pero sí debe ser una respuesta clara, ética y garantista, que reafirme los límites de la tecnología cuando esta traspasa el umbral de la dignidad humana.

Porque cuando la inteligencia artificial se convierte en instrumento de humillación, el Derecho debe reafirmarse como garante último de la dignidad, la intimidad y la propia imagen en la era digital.

Referencias

ALONSO GARCÍA, C. (2023). El delito canónico de pornografía infantil. Universidad Pontificia Comillas: Editorial Agustiniana.

BARRIO ANDRÉS, M., (2022), Manual de Derecho Digital, 2ª Edición, Tirant Lo Blanch, Valencia.

COLINA RAMÍREZ, E.I., (2024), "Inteligencia Artificial ¿otro cambio de paradigma en el Derecho Penal?. Cuadernos de política criminal, segunda época, Dykin-

son, Madrid, p. 123-150.

Cooban, A. (17 de abril de 2024) Hacer porno *'deepfake'* sin consentimiento pronto podría convertirse en un delito en Inglaterra. CNN. Disponible en: https://cnnespanol.cnn.com/2024/04/17/porno-deepfake-sin-consentimiento-convertirse-delito-inglaterra-trax/

EL MUNDO, 05-11-2025, sobre el carácter pionero del caso y la sanción de la AEPD.

FIERRO RODRÍGUEZ, D., (2023). "La necesidad de sancionar penalmente la difusión de ciertas imágenes creadas con inteligencia artificial". Diario LA LEY, Nº 77, Sección Ciberderecho.

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO. Circular 2/2015, de 19 de junio, sobre los delitos de pornografía infantil tras la reforma operada por Ley Orgánica 1/2015. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/abrir_fiscalia.php?id=FIS-C-2015-00002.pdf

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO. Circular 3/2017, de 21 de septiembre, sobre la reforma del Código Penal operada por la LO 1/2015, de 30 de marzo, en relación con los delitos de descubrimiento y revelación de secretos y los delitos de daños informáticos. Referencia: FIS-C-2017-00003. Disponible en: https://www.boe.es/buscar/abrir_fiscalia.php?id=FIS-C-2017-00003.pdf

FRANGANILLO, J., (2023). "La inteligencia artificial generativa y su impacto en la creación de contenidos mediáticos." Revista de ciencias sociales, 11(2), m231102a10. http://dx.doi.org/10.17502/mrcs.v11i2.710

GALÁN MUÑOZ, A., (2019) Delitos contra la intimidad y otros derechos afines. Editorial FUOC, Barcelona. Disponible en: https://openaccess.uoc.edu/ bitstream/10609/147576/2/ CiberdelitosEstudio DeLosTiposDelictivo s_Modulo3_ DelitosContra LaIntimidadYOtros DerechosAfines.pdf

GONZÁLEZ CUSSAC, J. L., (Coord.) (2023). Derecho Penal. Parte especial, 8ª Edición. Tirant lo Blanch, Valencia.

HOME SECURITY HEROES. (2023) State of Deepfakes 2023. Disponible en: https://www.homesecurityheroes.com/state-of-deepfakes/#deepfake-porn-survey

INCIBE. (s.f.). El concepto de Deepfakes. INCIBE. Disponible en: https://www.incibe.es/aprendeciberseguridad/ deepfakes#:~:text=Los%20 deepfakes%20 son,de%20 la%20 voz

INTERNET WATCH FOUNDATION. (2023). Using AI to detect child sexual abuse material (CSAM). Recuperado de https://www.iwf.org.uk/media/ q4zll2ya/ iwf-ai- csam-report_ public-oct23v1.pdf27

JAREÑO LEAL, A., (2024) "El derecho a la imagen íntima y el Código Penal. La calificación de los casos de elaboración y difusión del deepfake sexual", en Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología. Disponible en: http://criminet.ugr.es/recpc/26/recpc26-09.pdf

JORGE BARREIRO, A., (2016). "El delito de descubrimiento y revelación de secretos en el código penal de 1995: un análisis del artículo 197 del CP". Revista Jurídica Universidad Autónoma de Madrid, (6). Disponible en: https://revistas.uam.

es/revistajuridica/article/view/6240

JUANATEY DORADO, C., (2023), en "Revelación no consentida de imágenes o grabaciones audiovisuales obtenidas con consentimiento (art. 197.7 CP)", Diario LA LEY nº 10366, Sección Tribuna.

LIBRO BLANCO DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL GENERATIVA (junio 2024). Disponible en: https://www.digitales.es/wp-content/uploads/2024/06/Libro-Blanco-IA-GEN.pdf

LLORIA GARCÍA, P. (2013), "Delitos y redes sociales: los nuevos atentados a la intimidad, el honor y la integridad moral. Especial referencia al «sexting» La Ley Penal, núm. 105, Sección Estudios, noviembrediciembre 2013, p. 1 a 10.

MARÍN DE ESPINOSA CEBALLOS, E. B., ESQUINAS VALVERDE, P., MORALES HERNÁNDEZ, M.A (Dirs.) (2022). Los delitos contra la libertad e indemnidad sexual: aplicación práctica, estudio de derecho comprado y propuestas de reforma (Primera edición, 2022). Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor.

MINISTERIO DEL INTERIOR. Gobierno de España - Guardia Civil: Ministerio del Interior. (4 de agosto de 2024). *Investigados cinco jóvenes por crear y difundir imágenes de 20 menores desnudas por inteligencia artificial*. Disponible en: https://www.interior.gob.es/opencms/ es/detalle/articulo/ Investigados-cinco-jovenes- por-crear-y-difundir -imagenes-de-20-menores- desnudas-por-inteligencia-artificial

MONTSERRAT SÁNCHEZ-ESCRIBANO, M.I (2018) "Delimitación de los conceptos de acceso y apoderamiento en el delito de descubrimiento y revelación de secretos", en Estudios Penales y Criminológicos. Vol. XXXVII. Disponible en: https://doi.org/10.15304/epc.37.4063

MORENO ACEVEDO, R. (2023). Los delitos de pornografía infantil: especial relevancia al tipo básico y tipos cualificados (Primera edición, 2023). Aranzadi, Cizur Menor, Navarra.

MUÑOZ CONDE, F., (2023). Derecho Penal. Parte especial. 25ª edición, revisada y puesta al día con la colaboración de Carmen López Peregrín. Tirant lo Blanch, Valencia.

NIEVA FENOLL. J., (2024), "La prueba de los deepfakes pornográficos: I.A", Diario La Ley, nº 105116, Sección Tribuna. Diariolaley.

OYARZÁBAL, N. y PÉREZ TEROL, R. (2023). "Deepfake vs. Derecho al honor, intimidad y propia imagen". Cuatrecasas. Disponible en: https://www.cuatrecasas.com/es/spain/propiedadintelectual/ art/deepfake-derecho- honor-intimidad-propia-imagen [Fecha de la última consulta: 30 de septiembre de 2025]

PÉREZ CONCHILLO, E., (2018). Intimidad y difusión de sexting no consentido. Tirant lo Blanch, Valencia.

VELASCO NÚÑEZ, E. (2010) Delitos cometidos a través de Internet: cuestiones procesales. La Ley, Las Rozas.

¿IDENTIDAD JURÍDICA PARA UNA INTELIGENCIA ARTIFICIAL?

Francisco José Santamaría Ramos
Profesor Ayudante Doctor (Acreditado a Titular). Universidad Complutense de Madrid

Resumen:

La presente comunicación explora el debate jurídico sobre la personalidad legal de la inteligencia artificial, utilizando como punto de partida la sentencia de la Sala Regional de Xalapa que denegó una credencial de elector a un "metahumano" llamado Turing. Aunque dicha sentencia es jurídicamente correcta, se ignora la urgencia de anticipar un futuro donde la inteligencia artificial podría merecer un estatus legal. De hecho, no se ignora del todo gracias al voto razonado que formular el magistrado Enrique Figueroa Ávila. La comunicación se centra en cómo el derecho debe evolucionar más allá de una postura reactiva y "curativa" para adoptar una legislación preventiva. Se subraya que, aunque hoy la inteligencia artificial no posee conciencia ni identidad en el sentido humano, sus rápidos avances tecnológicos exigirán un debate multidisciplinar (jurídico, ético, filosófico y político) para redefinir conceptos como conciencia y sujeto de derecho. Aunque actualmente no existe una inteligencia artificial merecedora de derechos, la discusión debe comenzar ya para evitar que el derecho se convierta en "papel mojado" ante la disrupción tecnológica. Se destaca la necesidad de un nuevo marco normativo que equilibre la innovación con la protección de los derechos humanos y que aborde la responsabilidad, los sesgos y los vacíos legales que el crecimiento de la inteligencia artificial inevitablemente generará.

Palabras clave: Inteligencia Artificial; Personalidad jurídica; Tecnología; Derechos fundamentales; jurisprudencia.

Introducción

A medida que la inteligencia artificial se convierte en un actor cada vez más influyente en diversas áreas, es fundamental analizar y descubrir cómo su penetración en la sociedad y, sobre todo, sus futuros avances puedan dar lugar a cómo el Derecho pueda cuestionarse el estatus jurídico de todas esas tecnologías que podemos enmarcar en el concepto de inteligencia artificial.

La exposición que se ha presentado en el X Congreso Internacional de Derechos Humanos de Coimbra y de la cual deriva la presente publicación se centra, de forma muy especial, en la Sentencia de la Sala Regional de Xalapa, que me ha generado una tremenda inquietud y me ha hecho investigar con la intención de generar un debate sobre la personalidad jurídica que debe tener, en la actualidad, la inteligencia artificial y, sobre todo, hacia donde debe *caminar* el Derecho en un futuro a medio y largo plazo.

A lo largo de las próximas líneas se analizará el contexto y la evolución del marco jurídico aplicable a las diversas tecnologías que configuran la realidad denominada inteligencia artificial, tratando de analizar cómo ha influido en la discusión sobre la personalidad jurídica. Por supuesto, también analizaremos los elementos nucleares de la Sentencia de la Sala Regional de Xalapa, analizando sus implicaciones directas y su potencial como precedente. Asimismo, también dedicaremos unas líneas a evaluar las dimensiones éticas y filosóficas que emergen del posible reconocimiento de personalidad a las entidades basadas en inteligencia artificial.

Hemos de tener presente que las capacidades de las cueles se encuentran dotadas las inteligencias artificiales en la actualidad, pero, sobre todo, de las capacidades que puedan tener en un futuro próximo, requieren de una reflexión profunda sobre los conceptos de conciencia e identidad personal, por lo que es necesario considerar cómo se relacionan. Además, el mundo del Derecho debe ser consciente de la insuficiencia investigativa que se está dando en este campo. Básicamente la doctrina se centra más en la responsabilidad por daños y en los riesgos que los sistemas de inteligencia artificial tienen o pueden tener sobre el ser humano que en analizar un posible estatus legal de las inteligencias artificiales en los ordenamientos jurídicos y, sobre todo, las consecuencias potenciales que esto pueda tener en la sociedad. Es necesario tener en cuenta que los desafíos normativos y éticos a los que nos podemos enfrentar en un futuro próximo están más cercanos al reconocimiento de una posible personalidad jurídica que a otras cuestiones como las anteriormente referidos. No obstante, el debate y reflexión del cual estamos hablando no es estrictamente jurídico, ético y filosófico, sino que es un debate multidisciplinar que abarca, entre otras, a la política, la sociología, la antropología y la ciencia de datos.

El escenario, el contexto y la evolución de la inteligencia artificial en el ámbito jurídico

Ya no es posible negar que todas las tecnologías que englobamos dentro del concepto genérico de inteligencia artificial han supuesto un movimiento disruptivo y transformación sin precedentes. El siglo XX se caracterizó por la disrupción de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones cuyo máximo exponente es Internet. Pues bien, el siglo XXI

es propiedad exclusiva de las inteligencias artificiales y probablemente lo sea durante todo el siglo, dado que los avances se van a ir dando de una forma vertiginosa.

En la actualidad, donde podemos hablar de unos sistemas de inteligencia artificial realmente *jóvenes* o si se quiere *inexpertos,* no podemos negar, su fuerte empuje, avance y penetración en muchos campos de nuestra sociedad. Su integración en diversos sectores de nuestra sociedad ya es una realidad que, guste o no guste, se está dando y cada vez, con mayor celeridad.

Dicha integración está suscitando un gran debate y, sobre todo, una serie de reflexiones sobre las implicaciones legales y éticas que se están dando en la actualidad pero que, sobre todo, se puedan ir dando a medida que este conjunto de tecnologías vaya avanzando y *depurándose* para ser cada vez más efectivas y eficientes y, por tanto, penetren con mayor calado en la sociedad y, por tanto, en sus diversos sectores.

En este punto toca, de una forma simple y sencilla, analizar la evolución del Derecho, en relación con la inteligencia artificial, así como revisar el impacto de esta situación en la discusión sobre la personalidad jurídica de las inteligencias artificiales. A lo largo de estas líneas abordaremos aspectos clave, desde del punto de vista histórico, que han marcado la pauta en la relación entre tecnología y derecho, así como la transformación de las definiciones legales y conceptuales de la inteligencia artificial.

Hemos de tener en cuenta que, desde sus inicios, el propio concepto de informática ha desafiado las estructuras tradicionales del Derecho, hasta tal punto que fue necesario la especialización del derecho en la disciplina que hoy en día conocemos como Derecho Informático, para dar respuesta a una serie de realidades que el derecho *clásico* no era capaz de abordar. Estos hitos históricos nos permiten observar como el derecho ha tenido que ir adaptándose, por necesidad, a las nuevas realidades tecnológicas imperantes en la sociedad. La informática, entendida como un concepto que va más allá de la propia computadora y de los clásicos *algoritmos* juegan un rol significativo dentro de la sociedad y, por tanto, dentro del derecho. Esta evolución se puede aplicar, por supuesto, también a la inteligencia artificial. Estamos en un primer proceso donde nos estamos preocupando en dar regulación a la inteligencia artificial como *herramienta,* pero es preciso dar el salto y adelantarnos porque dentro de poco se nos va a solicitar un pensamiento mucho más profundo. La inteligencia artificial es probable que, en un futuro no muy lejano, deje de ser una herramienta y nos lleva hacia pensamientos mucho más profundos: personalidad jurídica, responsabilidad y, por supuesto implicaciones en los ordenamientos jurídicos.

Definir el concepto de inteligencia artificial no es nada sencillo. De hecho, en muy poco tiempo hemos pasado por varias definiciones legales y conceptuales del término *inteligencia artificial*. En sus inicios, el concepto ha sido más bien general y se centró en la capacidad de la tecnología para reali-

zar tareas que, como regla general, requieren de *inteligencia humana*. De hecho, el objetivo nuclear de las personas que desarrollan inteligencias artificiales reside en construir una máquina capaz de pensamiento, conciencia y emociones. Este es el objetivo final de las personas que se encargan de hacer avanzar esta disciplina. De hecho, su visión del ser humano es *relativamente simple*: "los humanos no son más que ordenadores elaborados".

En la actualidad, como ya hemos comentado, nos encontramos con avances en esta disciplina que si bien, no dejan de ser sorprendentes, debemos considerar que aún son un germen o una versión muy primitiva, de lo que puedan llegar a ser las tecnologías conocidas como "inteligencia artificial". Y, sin embargo, ya se están dando pasos para tratar de reconocer que estas tecnologías no son solamente un conjunto de algoritmos que, sino que, en su esencia, tienen la potencialidad de poder ser consideradas tecnologías con capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones dada su potencialidad y capacidad para poder influir en la vida de las personas y, por tanto, en la sociedad. Es precisamente dicha potencialidad lo que hace necesario que se abra el debate a cómo vamos a regular en el futuro a la inteligencia artificial y cómo vamos a abordar los debates filosófico-jurídicos que esto va a suponer.

En la actualidad, la legislación se centra en ser reactiva, casi podemos decir curativa o reparativa, es decir, la normativa actual únicamente se centra en regular el uso de la inteligencia artificial y establecer un marco mínimo de responsabilidad. Legislar sobre una determinada materia ya es algo. Es decir, estamos hablando de un ordenamiento jurídico que reconoce la suficiente entidad a una materia como para que deba ser regulada. Por lo tanto, que en la actualidad exista normativa que aborde el uso de la inteligencia artificial es un claro reflejo de que se está reconociendo la entidad de este tipo de tecnologías. Dicho de una forma mucho más sencilla, el legislador entiende que la inteligencia artificial ya es merecedora de un trato jurídico determinado.

Es cierto que, a nivel global, el uso de la inteligencia artificial está generando una interesante producción de carácter ético y legislativo, tanto desde el plano nacional como desde el plano internacional. En este sentido, es ciertamente relevante que los organismos internacionales comiencen a posicionarse sobre este tipo de tecnología y que, por supuesto, se posicionen también desde el punto de vista tanto ético como legislativo. No en vano, la tecnología actual tiene como clara problemática su carácter transnacional y, por tanto, se aplica una frase que me gusta mucho utilizar: *el derecho es local, la tecnología es global*. Para regular la inteligencia artificial vamos a tener que utilizar normas de carácter transnacional o el derecho se transformará en *papel mojado*. Los marcos legales de carácter internacional son realmente importantes no sólo para facilitar la innovación, sino también para proteger a los individuos y a la sociedad de riesgos potenciales asociados con la inteligencia artificial, así como la discriminación algorítmica y la vulneración de derechos

fundamentales.

Ahora bien, el debate, bajo mi punto de vista, no reside en si es necesario regular o no el uso y la responsabilidad de la inteligencia artificial. Eso, hoy, es necesario y debe ser regulado. El debate real, reside en cómo, cuándo y bajo que características va a ser necesario incluir a determinadas tecnologías basadas en inteligencia artificial como sujeto de derecho y obligaciones. Tampoco peco de ingenuidad y soy consciente de que el debate a estas alturas a mucha gente le puede parecer un debate de *ciencia-ficción,* pero también cierto, como digo muchas veces que *cada vez hay más ciencia y menos ficción*. El debate se debe producir ya pero no es necesario regular ya. Soy de la opinión de que en la actualidad no hay ninguna tecnología de las denominadas *inteligencias artificiales* que pudiera ser merecedora de ser claro sujeto de derechos y obligaciones. Lo que sí es necesario es ir realizando este debate para cuando empecemos a convivir con inteligencias artificiales que sean merecedoras de ser sujetos de derechos y obligaciones. Antes de que llegue ese momento, es necesario que ya tengamos resueltas todas las interrogantes que esto puede generar. No cabe duda de que la integración de la inteligencia artificial en muchos sectores de la sociedad podría facilitar una mayor eficiencia y celeridad a procesos que, tradicionalmente, han requerido de la toma de decisiones por parte del ser humano. Evidentemente, esa penetración de la inteligencia artificial presenta muchos riesgos que deben ser valorados: sesgos, transparencia, errores, injusticias, etc. podrían generar o perpetuar desigualdades de carácter social. Hemos de tener en cuenta que la fusión entre la ética y la tecnología promete ser un campo fértil para el análisis y como en todo análisis, la prudencia y la responsabilidad son claves para navegar por la nueva realidad social que nos trae la inteligencia artificial.

Análisis de la Sentencia de la Sala Regional Xalapa sobre identidad jurídica sintética

Una vez realizada la conveniente introducción, debemos centrarnos en el aspecto nuclear que abordamos en la comunicación, el análisis de la Sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa, que aborda un tema de creciente relevancia en el ámbito jurídico contemporáneo: la negativa a registrar una "identidad jurídica sintética" para un metahumano. Este caso representa no solo un punto focal en el debate sobre la personalidad jurídica de entidades artificiales, sino que también sienta las bases para comprender las implicaciones legales y éticas que surgen de la coexistencia entre seres humanos y sistemas de inteligencia artificial. Toca ahora analizar los fundamentos jurídicos que sustentan la sentencia, los criterios que pueden servir como precedentes en casos futuros, y las interacciones entre la justicia, la ética y las nuevas tecnologías.

La sentencia en cuestión, emitida por la Sala Regional Xalapa, aborda la

impugnación de la negativa del Instituto Nacional Electoral (INE) a registrar la identidad y expedir una credencial para votar a favor de un metahumano llamado Turing. La pretensión del actor se basaba en la necesidad de reconocer una "identidad jurídica sintética" a dicho ente virtual, argumentando una interpretación evolutiva y progresiva de los derechos humanos y del derecho a la ciencia.

La resolución de la Sala Regional confirmó la decisión del INE, declarando los agravios del actor como infundados. El fundamento de esta decisión se basa en varios puntos esenciales del Derecho Administrativo y Constitucional mexicano:

1. **Principio de Legalidad y Atribuciones del Instituto Nacional Electora (INE):** Se subraya que el INE, como órgano administrativo electoral, se rige por el principio de legalidad, lo que implica que solo puede realizar las funciones que la ley expresamente le confiere. Su facultad se circunscribe a garantizar los derechos político-electorales de la ciudadanía, entendida esta como varones y mujeres mexicanos mayores de 18 años (artículo 34 constitucional). El INE no tiene la competencia para otorgar o reconocer la personalidad jurídica de ninguna entidad, ya que esa es una función reservada a otras instancias del Estado.
2. **Concepto de Personalidad Jurídica:** La sentencia reitera que, conforme al marco jurídico mexicano, la personalidad jurídica es un atributo exclusivo de las personas físicas (seres humanos) y personas morales (sociedades, asociaciones, etc.). Un metahumano, al ser un ente virtual sin base biológica ni material, carece de este reconocimiento legal. Los entes de inteligencia artificial son considerados como objetos o instrumentos, no como sujetos de derechos y obligaciones. La existencia de casos simbólicos en otros países, como la ciudadanía otorgada al humanoide Sophia en Arabia Saudita, se interpreta como un acto político-simbólico, no como un precedente jurídico aplicable al caso mexicano.
3. **Derecho a la Identidad:** La Sala Regional analiza exhaustivamente el derecho a la identidad, reconociendo su carácter inherente a la dignidad del ser humano, tal como lo ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Este derecho, si bien evolutivo, se vincula intrínsecamente a la condición de ser humano y se materializa a través de elementos como el nombre, la nacionalidad y la filiación, lo cual no es aplicable a una entidad sintética. La interpretación evolutiva de los derechos humanos no puede desvincular un derecho fundamental de su sujeto de derecho original sin una base normativa que lo sustente.
4. **Límites de la Interpretación Judicial:** El fallo destaca que, si bien los órganos jurisdiccionales tienen facultades interpretativas,

> estas deben ejercerse sobre la base de un derecho existente y dentro del marco legal. Reconocer la personalidad jurídica a un ente sintético sin una reforma legislativa que lo contemple, equivaldría a que el poder judicial creara una nueva categoría de sujeto de derecho, invadiendo las facultades del Poder Legislativo y vulnerando el principio de seguridad jurídica.

Como podemos observar, este caso pone de manifiesto una colisión entre el vertiginoso avance tecnológico y la estructura pétrea de nuestro ordenamiento jurídico. La teoría del derecho se enfrenta al desafío de conceptualizar nuevas realidades. Aunque la sentencia de la Sala Xalapa es congruente con la normativa vigente y el principio de legalidad, nos invita a reflexionar sobre la obsolescencia de ciertos conceptos jurídicos en un futuro no tan lejano. El voto razonado del magistrado Enrique Figueroa Ávila, adjunto a la sentencia, subraya este punto al reconocer que las ciencias tecnológicas avanzan más rápido que las humanísticas y jurídicas, y que el debate sobre la personalidad jurídica de la IA apenas comienza.

Al igual que el magistrado Figueroa Ávila, mi postura es que debemos anticiparnos a las realidades tecnológicas. No basta sólo con reaccionar una vez que la tecnología genera un cambio social, es necesario anticipar, es necesario, utilizando términos médicos, realizar una legislación preventiva.

Hemos de tener en cuenta que las nuevas tecnologías que produce el ser humano desafían constantemente al ordenamiento jurídico. Estos avances, como regla general no suelen encajar en las definiciones *tradicionales* que imperan en el mundo del Derecho. En este caso, las tecnologías denominadas como inteligencia artificial no van a tardar mucho en chocar con términos como *persona, identidad o derechos.*

En segundo lugar, algo que me llama poderosamente la atención de la presente sentencia radica en que muchos de los criterios que en ella se abordan podrían convertirse en referencia para futuros litigios relacionados con la personalidad jurídica de la inteligencia artificial. No me cabe duda de que esta sentencia se puede constituir como un claro precedente y que sus criterios van a poder moldear, en un futuro, el posible reconocimiento legal de las inteligencias artificiales. No debemos olvidar que la jurisprudencia tiene un papel nuclear en la configuración y adaptación del marco normativo.

En tercer lugar, la sentencia habla de un concepto importante, la noción de *"conciencia",* aunque realmente debiéramos hablar de *autoconciencia* y su relación con la *identidad jurídica sintética.* Aunque el concepto de conciencia y autoconciencia ha sido objeto de debate filosófico y ético, su inclusión en un contexto jurídico emergente supone un reto considerable. Creo que debemos comenzar a realizar un debate multidisciplinar serio y profundo sobre las implicaciones del término conciencia, así como del término autoconciencia dentro del ámbito legal, así como analizar las posibles barreras

y limitaciones relacionadas con estos términos y el término o concepto de inteligencia artificial.

También se hace necesario abordar el impacto potencial del reconocimiento de personalidad jurídica a los sistemas de inteligencia artificial sobre las estructuras legales existentes. Este punto es vital, ya que no solo implica un cambio en la forma en que entendemos la relación entre ley y tecnología, sino que también plantea profundos dilemas éticos y prácticos sobre los derechos y obligaciones que podrían derivarse de tal reconocimiento. La interacción entre derechos humanos y sistemas de inteligencia artificial es un área de estudio que exige atención, dado que un mal enfoque podría resultar en discriminación o en la falta de protección para grupos vulnerables.

Asimismo, la influencia que esta sentencia podría ejercer sobre la evolución del marco normativo en México debe ser objeto de estudio. Este tema no solo involucra el ámbito nacional, sino que también podría tener repercusiones internacionales, considerando que la regulación de la inteligencia artificial es un fenómeno de carácter transnacional. La capacidad de los legisladores para adaptarse a estos nuevos desafíos se pone en tela de juicio, resaltando la necesidad de una actualización constante de las leyes y regulaciones aplicables.

Otro aspecto de gran relevancia es la identificación de contradicciones o vacíos normativos presentes en la sentencia respecto a la regulación de la inteligencia artificial y su estatus legal. La falta de un enfoque claro en este ámbito puede generar inseguridad jurídica y limitar el desarrollo tecnológico. Por lo tanto, desde la sociedad es necesario abordar el presente dilema y establecer una serie de pasos encaminados hacia una regulación más efectiva y coherente.

Finalmente, el debate también se debe dirigir a presentar argumentos sólidos y rigurosos encaminados a conocer qué derechos concretos y determinados se podrían conferir, en su caso, a determinadas inteligencias artificiales. Este análisis busca establecer un marco para debatir sobre cómo los derechos de tales identidades podrían alinearse, o entrar en conflicto, con los derechos humanos tradicionales, lo que plantea un reto fascinante para el derecho contemporáneo y sus aplicaciones futuras. El análisis de la Sentencia de la Sala Regional Xalapa no solo resulta fundamental para entender la situación jurídica actual y su evolución en relación con las identidades sintéticas, sino que también ofrece una ventana al futuro de la ley en el contexto de la inteligencia artificial y el transhumanismo.

Implicaciones éticas y filosóficas del reconocimiento de personalidad jurídica a la IA

El reconocimiento de la inteligencia artificial como sujeto de derechos plantea una serie de profundas implicaciones éticas y filosóficas que debe

ser analizada cuidadosamente. Este reconocimiento no solo transforma el panorama legal, sino que también nos empuja a reconsiderar nociones fundamentales acerca de la conciencia, la identidad y la responsabilidad. En este sentido, se hace necesario explorar aspectos clave que giran en torno a esta temática, incluyendo las implicaciones éticas del reconocimiento de personalidad jurídica, la redefinición de la conciencia en relación con la inteligencia artificial, los dilemas filosóficos que emergen al considerar a la inteligencia artificial como entidad legal, y las estructuras normativas necesarias para regular adecuadamente estos nuevos actores en el ámbito jurídico.

Hemos de tener en cuenta que las implicaciones éticas del reconocimiento de derechos a la inteligencia artificial son vastas y complejas. Un enfoque fundamental es la necesidad de balancear la innovación tecnológica con la protección de los derechos humanos. Este equilibrio es totalmente necesario para garantizar que la integración de la inteligencia artificial no comprometa los valores éticos que sustentan la acción humana.

Otra cuestión de importancia consiste en cómo vamos a redefinir el concepto de conciencia. Hemos de tener en cuenta que tradicionalmente, la conciencia, o, mejor dicho, la autoconciencia, ha sido considerada una característica netamente humana. Sin embargo, el futuro reconocimiento de la inteligencia artificial como sujeto de derechos nos obliga a repensar este concepto. Así, emergen interrogantes sobre si una inteligencia artificial, en el fututo, podría poseer un grado de autoconciencia que justifique su tratamiento como un agente legal. Esta discusión toca aspectos filosóficos profundos acerca de lo que significa ser un "sujeto de derecho", ampliando el horizonte de las consideraciones legales hacia entidades que, en la actualidad, no son vistas como tales.

Los dilemas filosóficos abundan al considerar las consecuencias de otorgar personalidad jurídica a la inteligencia artificial. Algunos pensadores pueden pensar que hacerlo podría desdibujar la frontera entre lo humano y lo artificial, provocando crisis en la manera en que entendemos la autonomía y la responsabilidad. ¿Qué pasaría con la moralidad de nuestras acciones si decidimos atribuir derechos a sistemas que no son humanos en esencia? Sin embargo, a futuro, va a ser necesario abordar este tipo de cuestiones si queremos formular un marco que respete los derechos humanos y, al mismo tiempo, integre nuevas realidades tecnológicas.

Asimismo, la autonomía artificial introduce un nuevo conjunto de desafíos éticos y legales. A medida que las inteligencias artificiales se vuelvan más sofisticadas y autónomas, las estructuras legales existentes pueden resultar insuficientes para abordar situaciones en las que estas entidades tomen decisiones por sí mismas. Esto sugiere la necesidad de nuevos marcos normativos que sean capaces de regular adecuadamente tanto los derechos como las obligaciones de las inteligencias artificiales como sujetos legales. En este sentido, se vuelve esencial la consideración de modelos normativos

que contemplen no únicamente la existencia de derechos, sino también la rendición de cuentas por las acciones generadas por las inteligencias artificiales.

Por último, será esencial examinar cómo los marcos éticos pueden guiar la creación de legislaciones que reconozcan la personalidad jurídica de la inteligencia artificial. La ciencia jurídica hoy enfrenta el reto de adaptar sus principios para hacer frente a las particularidades de la inteligencia artificial, garantizando que se respete el marco ético subyacente. Sin una reflexión profunda y atención a las veladas interacciones entre estos nuevos actores y los derechos humanos, el ejercicio de la legislación podría llevarnos a situaciones no deseadas.

Conclusión

A través de un análisis de la sentencia que nos ocupa en la presente comunicación, se pueden llegar a conclusiones significativas sobre la viabilidad jurídica del reconocimiento de la personalidad jurídica para los sistemas denominados en el concepto genérico de inteligencia artificial.

En primer lugar, hemos de tener claro que actualmente, las tecnologías denominadas "inteligencia artificial" no pueden ser consideradas un sujeto de derecho. No obstante, su futura evolución demanda un debate serio y multidisciplinar encaminado a tratar de buscar un marco normativo que pueda contemplar su reconocimiento y regulación.

Es importante tener en cuenta que el reconocimiento de derechos las tecnologías denominadas genéricamente como inteligencia artificial podría tener un impacto profundo en las estructuras legales tradicionales y en los derechos humanos, alterando la relación entre los individuos entre sí, así como las propias relaciones sociales en sí mismas. Esto plantea la necesidad de futuras reformas legales que faciliten un marco jurídico capaz de integrar las *entidades sintéticas* dentro de los parámetros establecidos de responsabilidad y derechos.

De forma adicional hemos de tener en cuenta que los debates éticos y filosóficos sobre la inteligencia artificial se convierten en pilares fundamentales para la formulación de políticas legislativas claras y eficaces. La ética proporciona una guía para abordar los dilemas que surgen con el avance de estas tecnologías, empujando a la legislación hacia un reconocimiento más actualizado y consciente de la realidad contemporánea.

En definitiva, la tarea de construir un marco regulatorio adecuado es urgente y compleja, pero es necesaria para la armonización de la inteligencia artificial en la vida social y legal, asegurando que el progreso tecnológico sea concurrente con el respeto a los derechos y las libertades fundamentales del ser humano.

AVANCE DIGITAL Y RETROCESO EN DERECHOS

María del Mar Cambronero Soriano
Letrada del Ilustre Colegio de Abogados de Barcelona

Resumen:

La irrupción de las nuevas tecnologías en nuestras vidas ha supuesto un avance con amplia repercusión en todos los ámbitos en los que se desarrolla el ser humano (laboral, familiar, educativo… etc). Lo que no nos podíamos imaginar es que a medida que las sociedades democráticas avanzan, gracias en parte al desarrollo tecnológico, las libertades de las que hemos venido disfrutando durante décadas, actualmente empiezan a estar amenazadas e incluso restringidas.

Palabras clave: Libertad; Prensa; Expresión; Información; Desinformación.

Introducción

A pasos agigantados vemos como en muchos estados democráticos la libertad de prensa se ve cercenada debido a la influencia que los Gobiernos, a través de la financiación de la publicidad institucional, ejercen sobre los medios de comunicación, en detrimento del derecho del ciudadano a ser informado con objetividad e independencia.

En los regímenes totalitarios dónde se impone la opinión y el pensamiento único no existe libertad de prensa, y aquellos medios de comunicación que intentan levantar la voz, son aniquilados, viéndose obligados a informar desde otros países en los que su seguridad no se ve amenazada.

En Europa, la libertad de expresión era algo que dábamos por hecho. Sin embargo, mientras algunos estados siguen siendo bastiones de la libertad de expresión, otros han implementado restricciones, cuando el discurso ofende a ciertos grupos o es considerado desinformación por los Gobiernos.

Las leyes contra los discursos del odio tratan de promover la armonía social, pero en la práctica resulta que alimentan el resentimiento y el auge de los populismos.

Actualmente, el 40% de los británicos y alemanes consideran que no se pueden expresar y opinar libremente en la red.

La libertad de prensa y la libertad de expresión amenazadas en países democráticos

En los estados democráticos saltan las alarmas cuando los Gobiernos anuncian regulaciones que afectan a los medios de comunicación, amenazando con sanciones económicas cuando la información es crítica con el poder.

Las injerencias sobre la libertad de comunicar y el derecho a recibir libremente información objetiva y veraz cercenan el derecho a la información, el derecho a la libertad de expresión, de pensamiento y de opinión.

Las leyes convierten a la policía y a los tribunales en instrumentos para silenciar las críticas. En palabras de Fernando Diaz Villanueva las restricciones a la libertad de expresión no moderan el debate, sino que lo asfixian.

En la actualidad la libertad de prensa se encuentra amenazada. La libertad de comunicar y recibir libremente información, una de las bases fundamentales del constitucionalismo moderno, estrechamente vinculada a la libertad de expresión, de pensamiento y opinión, de la que es, conforme doctrina del Tribunal Constitucional, una simple aplicación concreta. Todos ellos derechos de libertad frente al poder (STC 6/1981 16 marzo FJ4).

Uno de los principales fines y razón de ser de los medios de comunicación es la de fiscalizar a los poderes públicos. Debido a su labor crítica y muchas veces incómoda, en no pocos países, son los más controlados, y hasta perseguidos, por quienes detentan el poder.

El ejercicio de la libertad de prensa está garantizado por nuestra Constitución por su vinculación con la formación de una opinión pública libre y al que nuestros tribunales otorgan una especial protección.

El Tribunal Constitucional en STC 6/1981 reconoció que la libertad de información tiene una función institucional vinculada al mantenimiento de una opinión pública libre, condición esencial para la democracia pluralista.

En toda sociedad democrática los medios de comunicación ejercen su función constitucionalmente reconocida y garantizada por los tribunales de contribuir a la formación de la opinión pública, a través de la expresión libre de opiniones, que pueden influir a las personas o determinar políticas públicas de los gobiernos.

Como declara la STC 171/1990, de 12 de noviembre, «la comunicación periodística supone ejercicio no sólo del derecho de información, en el que los aspectos institucionales y la tutela del receptor de la información resulta más relevante, sino también del derecho más genérico de expresión, por lo que la libertad de prensa exige el reconocimiento de un espacio de inmunidad constitucionalmente protegido no sólo para la libre circulación de noticias, sino también para la libre circulación de ideas y de opiniones».

Y en la STC 172/1990, también de 12 de noviembre, se afirma que «Esta mezcla de descripción de hechos y opiniones, que ordinariamente se produce en las informaciones, determina que la veracidad despliegue sus

efectos legitimadores en relación con los hechos, pero no respecto de las opiniones que los acompañen o valoraciones que de los mismos se hagan, puesto que las opiniones, creencias personales o juicios de valor no son susceptibles de verificación y ello determina que el ámbito de protección del derecho de información quede delimitado, respecto de esos elementos valorativos, por la ausencia de expresiones injuriosas, que resulten innecesarias para el juicio crítico, careciendo de sentido alguno introducir, en tales supuestos, el elemento de veracidad, puesto que, en todo caso, las expresiones literalmente vejatorias o insultantes quedan siempre fuera del ámbito protector del derecho de información».

El Tribunal Constitucional precisó en STC 171/1990 que la veracidad no se identifica con la exactitud literal, sino con la diligencia en la contrastación de fuentes. Este criterio evita la censura previa y protege la labor periodística incluso ante informaciones controvertidas.

El Tribunal Constitucional ha destacado en múltiples resoluciones, entre ellas, STC 6/1988 y STC 171/1990, que la libertad de prensa posee una doble dimensión: individual -como derecho subjetivo de los periodistas y medios- e institucional -como garantía de una opinión pública libre y plural.

La doble dimensión del derecho fundamental a la libertad de expresión, tanto a expresar ideas, así como a comunicar información y recibirla, es imprescindible para el desarrollo de la persona, de modo que cualquier tipo de censura o restricción de la libertad supondría un menoscabo a la dignidad. En su dimensión institucional, la libertad de expresión contribuye de manera fundamental a la formación de la opinión pública.

Los sistemas democráticos no funcionan si no se puede criticar al poder desde la libertad, y la participación política en los mismos exige ciudadanos informados, que se hayan podido formar una idea correcta acerca de las distintas opciones de gobierno que se disputan las elecciones.

Un gobierno al que no se le puede criticar es un gobierno deslegitimado. La información libre y verdadera hace posible la formación de la opinión pública en asuntos políticos.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) subrayó en *Observer and Guardian v. United Kingdom* (1991) que la prensa desempeña un papel esencial de "public watchdog" en las sociedades democráticas, mereciendo protección reforzada.

La importancia de los medios de comunicación en la formación de la opinión pública

La opinión pública es un elemento constitutivo y parte inescindible de toda democracia. El Tribunal Constitucional se ha referido a la contribución imprescindible de la misma para el funcionamiento del Estado democrático (STC 6/1981).

Los medios de comunicación, la mayoría de ellos de titularidad privada, aun cuando son vitales para la democracia, no son instituciones, ni órganos constitucionales, como lo es el Parlamento o cuasi-institucionales como los partidos[1].

La función que desarrollan los medios de comunicación es fundamental en la creación de la opinión pública. En su labor divulgadora articulan la opinión pública, e informando desde las distintas líneas editoriales, contribuyen a la formación de la opinión pública plural sin la cual no hay democracia.

Sería deseable que los medios cumplieran de manera eficiente y objetiva con su función de control. Sin embargo, desde que en la era de internet han aparecido, además de la prensa digital, los divulgadores de contenidos a través de las denominadas redes sociales, como Facebook o canales divulgativos de contenidos como YouTube, convirtiéndose en fuentes de información alternativas a los medios tradicionales de comunicación tanto en papel como digitales, muchos medios de comunicación atraviesan dificultades económicas y se ven forzados a buscar audiencia a cualquier precio, dejando de lado el periodismo de calidad.

La publicidad institucional juega un papel importante en la supervivencia de algunos medios de comunicación, con el inconveniente de que la dependencia a dicha financiación termina convirtiendo la información en propaganda institucional.

Un caso paradigmático es el del diario La Vanguardia, que a través de la financiación derivada de la publicidad institucional de los gobiernos de turno en Cataluña ha sucumbido a su ideario convirtiéndose en un altavoz más del independentismo, con distribución gratuita de ejemplares en medios de transporte e universidades, garantizando la supervivencia del medio.

La publicidad institucional no debería existir. Una vez irrumpe en un medio de comunicación se deja de cuestionar a los miembros del Gobierno y demás personalidades institucionales, y desaparece el periodismo de opinión, basado en investigaciones propias llevadas a cabo de modo profesionalmente impecable.

La principal fuente de ingresos de los medios de comunicación era la publicidad. Google y Facebook han dejado, prácticamente, sin ingresos de publicidad a los medios, al ofrecer unas tarifas mucho más bajas con un número de potenciales destinatarios exponencialmente superior. Estos gigantes de internet ponen a disposición del público cualquier información que se sube a la red sin distinguir entre lo que es verdad y no, o entre lo que son noticias y opinión, presentando una pluralidad de puntos de vista.

La nueva era digital ha supuesto un cambio en los medios de financiación de los medios de comunicación, por ejemplo, ahora los periódicos ofrecen una subscripción a sus lectores, o como The Guardian solicitan ayudas a

1 Juan José Solozábal Echevarría, "Libertad de prensa y democracia representativa" en Libertad de prensa, democracia y Constitución. Monografías 105. Pág 29.

fundaciones.

El papel del derecho fundamental a la libertad de expresión en una sociedad democrática

La libertad de expresión es un derecho fundamental y un buen barómetro para medir la calidad democrática de un sistema político.

La libertad de expresión nos sirve para catalogar un régimen político y, adquiere pleno sentido cuando se ejerce para disentir de las convicciones dominantes, dado que solo un ciudadano bien informado, no manipulado o adoctrinado, es capaz de formar libremente sus propias opiniones y participar de forma responsable en el debate público[2].

El artículo 20 de la Constitución Española consagra un catálogo amplio de libertades comunicativas: expresión, producción y creación literaria y artística, cátedra y libertad de información.

El Tribunal Constitucional ha reconocido carácter preferente a estas libertades bajo ciertas condiciones: prevalecerán cuando se ejerciten en relación con asuntos que son de interés general por la materia a la que se refieren y por las personas que en ellas intervienen, y contribuyan, en consecuencia, a la formación de la opinión pública.

Ha declarado reiteradamente el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) desde la sentencia de 7 de diciembre de 1976 en el asunto *Handyside c. Reino Unido*, que en una sociedad abierta y pluralista, no sólo se protegen las informaciones o ideas acogidas favorablemente por la sociedad o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también las opiniones que ofenden, perturban o molestan a las autoridades o a algún sector de la población, que causan incomodidad, que resultan impopulares, heterodoxas o "políticamente incorrectas". La calidad de un sistema democrático se pone a prueba cuando se difunden opiniones que resultan provocadoras.

Conforme establece el Tribunal Supremo en STS 1616/2025 de 9 de abril de 2025 "Como hemos declarado en anteriores ocasiones, respecto de las opiniones o juicios de valor, lo único exigible, además de que versen sobre una cuestión de interés general, es que tengan una base fáctica suficiente (sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 27 febrero 2001, caso *Jerusalén contra Austria ,* 1 de julio de 2010, caso *Gutiérrez Suárez contra España,* y 4 abril 2013, caso *Reznik contra Rusia)* y que no se empleen expresiones insultantes desvinculadas del mensaje que se desea transmitir".

Además, el Tribunal Constitucional ha reiterado en distintas ocasiones que la Constitución protege también a quienes la niegan, a quienes defienden un cambio radical del sistema político. Por eso en España no hay presos

2 Juan María Bilbao Urillos, "La libertad de información como garantía del pluralismo político en una democracia representativa" en Libertad de prensa, democracia y Constitución, Monografías 105. Congreso de los Diputados 2021, pag 45

políticos, perseguidos o condenados por sus ideas. En consecuencia, los poderes públicos no pueden seleccionar e impedir la libre circulación de ideas, aunque resulten incómodas para la mayoría[3].

La censura previa gubernativa está expresamente prohibida en el art. 20.2 CE y el art. 20.5 CE establece que "*solo podrá acordarse el secuestro de publicaciones, grabaciones y otros medios de información en virtud de resolución judicial*". Muy excepcionalmente los jueces adoptan medidas cautelares de tal calado. Por eso sorprendió la decisión adoptada por el Juzgado de Primera Instancia nº 7 de Collado-Villalba (Madrid) en Auto de 12 de febrero de 2018 de secuestrar el libro "Fariña", del periodista Ignacio Carretero, y prohibir la impresión y comercialización de nuevos ejemplares, tres años después de su publicación, ante la demanda de protección civil del derecho al honor interpuesta por un alcalde al que se alude en el libro (con tres líneas y en base a hechos probados judicialmente) por sus vínculos con el narcotráfico en Galicia. Esta decisión sería revocada meses después, en apelación, por la Audiencia Provincial de Madrid[4]. En Auto de 13 de junio de 2018, la sección vigésima de la Audiencia consideró que en el libro no se traspasan los límites del derecho a la libertad de información. Además, sostuvo que las menciones al demandante eran tan tangenciales que el secuestro del libro fue una medida desproporcionada. En definitiva, no apreció la apariencia de buen derecho que resulta exigible para la adopción de la medida cautelar[5].

Límites y garantías de la libertad de información

El ejercicio de la libertad de prensa no es absoluto. El artículo 20.4 CE establece su límite en el respeto a los derechos reconocidos en el Título I, en los preceptos de las leyes que los desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia.

El Tribunal Constitucional parte de la premisa previa de que el derecho a comunicar libremente información ocupa en nuestro ordenamiento una posición especial en cuanto que contribuye de manera transcendente a la formación de una opinión pública consustancial al pluralismo político esencial en nuestro Estado social y democrático de Derecho.

El Tribunal Constitucional, ya desde 1981, ha dejado sentado que *el*

3 Juan María Bilbao Urillos, "La libertad de información como garantía del pluralismo político en una democracia representativa" en Libertad de prensa, democracia y Constitución, Monografias 105. Congreso de los Diputados 2021, pag 45

4 Juan María Bilbao Urillos, "La libertad de información como garantía del pluralismo político en una democracia representativa" en Libertad de prensa, democracia y Constitución, Monografias 105. Congreso de los Diputados 2021, pag 46

5 Nota 7 pag 46 de Juan María Bilbao Urillos, "La Libertad de información como garantía del pluralismo político en una democracia representativa" en Libertad de prensa, democracia y Constitución, Monografias 105. Congreso de los Diputados 2021.

derecho a comunicar y recibir información versa (…) *sobre hechos o, tal vez más restringidamente, sobre aquellos hechos que puedan considerarse noticiables.*

La tutela privilegiada de la que goza el derecho a comunicar y recibir información y la protección específica de la que gozan los profesionales mediante la cláusula de conciencia y el secreto de las fuentes de información, no carece de límites. En la práctica la cuestión se plantea cuando se ven afectados derechos fundamentales de la persona, donde la colisión de ambos derechos impide la adopción de una regla general por la que uno de ellos prevalezca sobre el otro. En tales supuestos se impone la *ponderación de la libertad de información*, es decir, analizar caso por caso de manera específica y pormenorizada[6].

El Tribunal Constitucional explícitamente se pronunciaba al respecto concluyendo que, "*La libertad de información puede llegar a ser considerada prevalente sobre los derechos de la personalidad garantizados por el art. 18.1 CE, no con carácter absoluto sino caso por caso, en tanto la información se estime veraz y relevante para la formación de la opinión pública, sobre asuntos de interés general, y mientras su contenido se desenvuelve en el marco del interés general del asunto al que se refiere*" (STC 58/2018, de 4 de junio FJ 7).

Expresa el Tribunal Supremo en sentencia 1616/2025, de 9 de abril de 2025 que *"Los derechos fundamentales consagrados en la Constitución española responden a principios y valores plurales. Esta pluralidad no se organiza por un criterio de jerarquización sino de ponderación. Dado que los principios y los valores se caracterizan por su capacidad para relativizarse, para poder conciliarse recíprocamente, cuando dos derechos fundamentales que encarnan principios y valores diferentes entran en colisión en un determinado supuesto de hecho, la norma que consagra uno de ellos limita la eficacia jurídica de la que consagra el otro.*

Esta situación no se soluciona excluyendo a priori la vigencia de uno de ellos ni estableciendo una regla que excepcione, en todos los casos futuros, la eficacia de uno de los derechos fundamentales cuando entra en conflicto con el otro. La solución de la colisión entre derechos fundamentales y, consecuentemente, entre los principios encarnados en ellos, consiste en que, teniendo en cuenta las circunstancias del caso, ha de establecerse una relación de prevalencia condicionada en la que se indique las condiciones bajo las cuales un derecho fundamental prevalece sobre el otro".

La jurisprudencia reconoce la prevalencia del derecho a la información sobre los demás por su configuración como elemento conformador del pluralismo consustancial al Estado democrático, a condición de que concurran los siguientes requisitos: la veracidad, el interés general y la relevancia de la información para la formación de la opinión pública.

El concepto de veracidad no coincide con el de la verdad objetiva de lo publicado o difundido (STC 29/2009, de 26 de enero, FJ 4). Por lo tanto, no es la exactitud

6 Clara Álvarez Alonso, "La libertad de prensa en el marco constitucional democrático de un mundo globalizado: viejas cuestiones ¿nuevas respuestas? en Libertad de prensa, democracia y constituciones" pag 401

de la información lo que se protege sino el proceder de los profesionales, porque de manera reiterada viene sosteniendo que *lo relevante para la veracidad informativa* no es la prueba de fidelidad de los hechos en cuestión, *sino el grado de diligencia observado para su comprobación con anterioridad a la publicación de aquellos* (SSTC 68/2008, de 23 de junio, FJ 3; 129/2009 1 de junio FJ 2).

El Tribunal Constitucional desde los años noventa viene sosteniendo que se ha de estar *a lo que aparezca como preponderante o predominante en el texto* (STC 4/1996, de 19 de febrero, FJ 3). Y la preponderancia para el TC se detecta si existe un mero *afán informativo* (STC 278/2005, de 7 de noviembre, FJ 2) o, por el contrario, *predomine intencionalmente la expresión de un juicio de valor* (STC 29/2009 26 de enero 2009, FJ 2). En cuyo caso nos encontramos ante un supuesto amparado por la libertad de expresión, que, como reiteradamente viene declarando el Tribunal, está exenta de la aplicación del requisito de veracidad.

En el derecho comparado la primera manifestación sobre la veracidad la encontramos en la conocida sentencia Sullivan v. New York Times en 1964 (376 US. 254 (1964) en la que el Tribunal Supremo Federal de los EEUU introdujo el denominado *actual malice standard* respaldando la postura del ponente Juez Brenan para el que la libertad de prensa prevalecía sobre los derechos de la personalidad, excepto en los supuestos de publicaciones realizadas con conocimiento de que el hecho es falso o con una temeraria indiferencia a si es falso o no (p. 280)[7].

Expresa Clara Álvarez que mientras los periodistas conscientes apelan a la veracidad como un instrumento de lucha contra las noticias falsas y la información asimétrica, en suma contra la desinformación, la postura jurisprudencial pone de relieve que el pluralismo consustancial a un Estado social y democrático de Derecho es el que prevalece. Incluso sobre los derechos de la persona, ya que únicamente el derecho al honor queda garantizado erga omnes, siempre que se superen los aludidos "tres test" de veracidad, necesidad y proporcionalidad (del Moral 2018 c: 265).

Cabe destacar el lugar de privilegio que ostentan la libertad de expresión y la libertad de información en las Constituciones avanzadas. De manera reiterada nuestros Tribunales vienen afirmando que

las garantías de las libertades informativas se vinculan a los medios de comunicación escritos y digitales (y que las mismas) alcanzan un máximo nivel cuando la libertad es ejercida por los profesionales de la información a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública que es la prensa, entendida en su más amplía acepción (SSTC 165/1987 de 27 de octubre FJ 10; 105/1990 de 6 de junio FJ 5; 58/2018 4 junio FJ 7).

El TEDH en sentencia Jiménez Losantos c. España, párrafo 35, decla-

7 Clara Álvarez Alonso, "La libertad de prensa en el marco constitucional democrático de un mundo globalizado: viejas cuestiones ¿nuevas respuestas? en Libertad de prensa, democracia y constituciones" pag 407.

ra que la prensa juega ciertamente un papel esencial en una sociedad democrática; aun no debiendo rebasar ciertos límites, para amparar especialmente la protección de la reputación y los derechos ajenos; le incumbe, sin embargo, comunicar, en cumplimiento de sus deberes y de sus responsabilidades, informaciones e ideas sobre todas las cuestiones de interés general (*De Haes y Gijsels c. Bélgica*, 24 de febrero de 1997, § 37, *Compendio de sentencias y decisiones* 1997-I, *Fressoz y Roire c. Francia* [GC], no 29183/95, § 45, CEDH 1999-I, y *Bédat c. Suiza* [GC], no 56925/08, § 50, 29 de marzo de 2016). En razón a esta función de la prensa, la libertad periodística implica también el posible recurso a una cierta dosis de exageración, incluso de provocación (*Gawęda c. Polonia*, no 26229/95, § 34, CEDH 2002-II).

Y en el párrafo 36 resalta que el artículo 10 § 2 del Convenio subraya que el ejercicio de la libertad de expresión entraña unos "deberes y responsabilidades" aplicables también a los medios de comunicación social, incluso cuando se trata de cuestiones de un gran interés general. Estos deberes y responsabilidades pueden revestir una importancia especial cuando se corre el riesgo de atentar contra la reputación de una persona citada nominalmente y de perjudicar los "derechos ajenos". Así que deben existir unos motivos específicos para poder eximir a los medios de comunicación social de la obligación que habitualmente les incumbe de comprobar unas declaraciones fácticas difamatorias. A este respecto, entran particularmente en juego la naturaleza y el grado de la imputación en cuestión y el saber hasta qué punto pueden razonablemente considerar los medios de comunicación social, las afirmaciones de sus fuentes como creíbles (*Pedersen y Baadsgaard c. Dinamarca* [GC], no 49017/99, § 78, CEDH 2004-XI).

El TC ha señalado que los periodistas no tienen *un poder ilimitado sobre cualquier ámbito de la realidad* y que la legitimidad de su actuación desaparece *cuando se ejercite de modo desmesurado y exorbitante al fin en atención al cual la Constitución le atribuye especial protección* (STC 185/2002, de 14 de octubre, FJ 3).

La libertad de prensa en riesgo

Las vicisitudes que afectan a la libertad de prensa no se producen únicamente bajo regímenes no democráticos, autoritarios o dictaduras, sino en sistemas democráticos firmemente arraigados.

Las libertades de prensa, expresión e información, permanece obsesiva y permanentemente bajo la lupa de los gobiernos en democracias consolidadas.

Como expresa Jenaro Castro, cuando en una democracia como la española el poder gubernamental comienza a cuestionar a los medios críticos hay una amenaza seria de autoritarismo político que pone en peligro las libertades, empezando por la libertad de prensa y la libertad de expresión y opinión.

Sin prensa libre e incómoda no hay democracia, como no lo hay sin Estado de derecho ni separación de poderes (Jenaro Castro).

La prensa vigila y protege los valores democráticos y constitucionales que el Ejecutivo y el Legislativo pudieran vulnerar a modo de supuesto cuarto poder.

Los periodistas están expuestos a presiones externas e internas, a los peligros derivados de ataques terroristas, a las amenazas y a las muertes, secuestros y torturas por ejercer el respetable e irrenunciable derecho a comunicar información (UNESCO, 2007).

En España, aunque la protección constitucional sigue vigente, la práctica muestra tensiones crecientes: demandas estratégicas contra periodistas (*SLAPPs*), presión sobre medios independientes y falta de transparencia institucional.

La desinformación también supone una amenaza para la libertad de prensa en su intento de suplantar la verdad, menoscabando las democracias liberales y el Estado de derecho. Los mensajes de desinformación no son más que mantras de debilidad gubernamental.

Conclusión

Los medios de comunicación públicos no pueden convertirse en gabinetes de comunicación de los gobiernos de turno, por cuanto que desaparece su independencia y objetividad, dejando de cuestionar a los poderes públicos y convirtiéndose en sus palmeros serviles.

La función del periodista no es crear relato sino buscar la verdad y transmitir información veraz. La propaganda tiene un límite, que es la realidad.

La precariedad del sector periodístico incrementa las dependencias condicionando líneas editoriales.

Referencias

ÁLVAREZ, Clara Alonso; GONZÁLEZ, Alicia Alonso (coords.). Libertad de prensa, democracia y Constitución. Madrid. Congreso de los Diputados, 2021, 473 pags. Colección Monografias, 105. ISBN 9788479435530.

RECLUTAMIENTO FORZADO DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN MICHOCÁN: UNA NECESIDAD LEGISLATIVA

Germán Anaya Oseguera
Universidad Vizcaya de Las Américas

Resumen:

Dentro del Marco de los Derechos para los niños, niñas y adolescentes, existe una laguna, a todas luces, preocupante para la sociedad y la niñez mexicana, el reclutamiento forzado de estos por parte del crimen organizado. Según datos de la Secretaría de Gobernación, a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración, en este país, que cuenta con 31 estados y la Ciudad de México, 18 entidades son proclives al reclutamiento de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos delincuenciales; en dichas entidades operan más de 50 carteles delictivos de alta peligrosidad. La problemática radica en cómo juzgar a los individuos sujetos a estos delitos, ya que resulta compleja la contradicción de juzgar a estos niños, niñas y adolescentes por un delito al que fueron obligados a cometer y cómo podríamos diferenciarlos dentro de la normativa, respecto de aquellos que lo hicieron por "convicción". El objetivo de es exponer, desde una perspectiva cualitativa, la necesidad de legislar en materia de reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes, de manera específica en el Estado de Michoacán, dada la grave incidencia de la problemática y el estado de violencia que se vive en la entidad pues, la simbiosis entre la omisión por parte del estado y la indiferencia de la sociedad, han resultado en la necesidad de nuevas medidas y reformas a las leyes existentes, para subsanar al menos de manera jurídica el perjuicio que se ha ocasionado en nuestros niños, niñas y adolescentes.

Palabras clave: Niñez; Adolescencia; Delincuencia organizada; Reclutamiento forzado; Justicia.

Introducción

El reclutamiento y utilización de niñas, niños y adolescentes (NNA) en conflictos armados o por grupos delictivos constituye una grave violación a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. Durante

el año 2024, las Naciones Unidas documentaron 41,370 violaciones graves contra la niñez en contextos de conflicto armado, de las cuales 7,402 corresponden a reclutamiento y uso, afectando a más de 22,495 menores en todo el mundo, lo que representa un incremento global del 25% con respecto al año anterior (Naciones Unidas, 2025).

En México, la problemática se manifiesta principalmente a través del reclutamiento por parte del crimen organizado. La Subsecretaría de Derechos Humanos (2024) identificó a 18 de las 32 entidades federativas como zonas con presencia de captación infantil, siendo Michoacán una de las más afectadas. Estas cifras reflejan la urgencia de diseñar políticas públicas integrales que protejan a la niñez frente a la delincuencia organizada y que impulsen una legislación específica a nivel estatal.

Marco normativo e instrumentos internacionales

Dentro del marco normativo e instrumentos internacionales en materia de reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes, se encuentran instrumentos relevantes y vigentes globalmente, esto surge de la necesidad de proteger a los menores de manera general, aunque en estos países no exista una legislación vigente que permita la tipificación de este tipo de delitos.

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, a la luz de su Artículo 2, señala que "los estados partes velarán porque no se reclute obligatoriamente dentro de sus fuerzas armadas a ningún menor de dieciocho años (Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, 2002), Esta disposición tiene como finalidad garantizar la protección integral de los menores frente a cualquier forma de reclutamiento forzoso, salvaguardando su derecho a la vida, a la seguridad y al desarrollo personal. En consecuencia, los Estados asumen la obligación jurídica de adoptar medidas legislativas, administrativas y de control que impidan la participación directa o indirecta de los menores en actividades bélicas.

Por otra parte, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional en su Artículo 8, inciso "B" en su fracción XXVI, defina al crimen de guerra como "reclutar o alistar niños menores de 15 años en las fuerzas armadas nacionales o utilizarlos para participar activamente en las hostilidades" (Corte Penal Internacional, 2002).

Desde la técnica del derecho penal internacional, esta tipificación configura una conducta prohibida de carácter imprescriptible, perteneciente al núcleo duro del Derecho Internacional Humanitario (DIH). Su inclusión en el Estatuto de Roma implica que los Estados Parte asumen la obligación de tipificar internamente esta conducta, y de sancionar penalmente a los responsables conforme al derecho penal internacional de carácter individual.

Existen países que han tipificado el delito de reclutamiento forzado de

niños, niñas y adolescentes. tal es el caso de Colombia que dentro de la Ley 599, expone que " el que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado reclute menores de dieciocho años, los utilice o los obligue a participar directa o indirectamente en las hostilidades, o en acciones armadas, incurrirá en prisión de ciento cincuenta y seis, a doscientos setenta y seis meses y en multa de ochocientos a mil quinientos salarios mínimos mensuales legales vigentes" (Congreso de Colombia, 2000) sin embargo, a pesar del esfuerzo y el avance que significó la tipificación de este delito, las penas son realmente bajas para la gravedad del ilícito.

Sierra Leona, desde su trinchera y por medio del Tribunal Especial Residual, reconoció como crimen de guerra internacional el reclutamiento de niños menores de 15 años dentro de su territorio; en este contexto la UNICEF afirma "estos niños frecuentemente son objeto de una brutalidad extrema - incluyendo tortura física, violencia sexual y violación. Aproximadamente 6.000 niños han sido desmovilizados al finalizar la guerra civil en Sierra Leona, pero se considera que el número de niños (especialmente niñas) que sirvieron en los grupos armados es realmente mucho mayor (UNICEF, 2025).

Sudán del Sur prevé una pena de hasta por 10 años por reclutamiento de niñas y niños, Child Justice Act (AFRICA, 2008) señala que "toda persona que participe en el reclutamiento de un niño o niña en una fuerza armada, o en la utilización de un niño o niña en cualquiera de las actividades antes señaladas, comete un delito y, tras ser condenada, será sancionada con pena de prisión de hasta diez años, con multa, o con ambas" dando así un paso gigantesco dentro de la protección de los infantes, en un país donde sus habitantes solo conocen la guerra.

Las Naciones Unidas mediante su "Mandato de niños, niñas y conflictos armados" implementó planes de acción para diversos países en el continente africano, dentro de los acuerdos pactados existen actividades para evitar el reclutamiento infantil, tales como "tipificar como delito el reclutamiento y la utilización de niños por las fuerzas armadas y emitir una orden militar para detener y prevenir el reclutamiento de niños", "investigar y procesar a quienes reclutan y utilizan niños", "fortalecer los sistemas de registro de nacimientos e integrar mecanismos de verificación de la edad en los procedimientos de reclutamiento" (ONU, 2000)

África es uno de los continentes con el mayor índice de reclutamiento a nivel global, cuenta con aproximadamente el 40% de los niños, niñas y adolescentes reclutados para ser niños soldado en el mundo (Dudenhoefer, 2016). De este modo, países como Chad, Libia, Mali, Somalia, República Democrática del Congo, Somalia, Nigeria y Sudán, el reclutamiento de niñas, niños y adolescentes alcanzan cifras preocupantes.

Reclutamiento forzado en el marco de la convención sobre los derechos del niño

La UNICEF en su Convención sobre los Derechos del Niño establece, en su artículo 38, apartado 3, que "los Estados Parte se abstendrán de reclutar en las fuerzas armadas a las personas que no hayan cumplido los 15 años de edad. Si reclutan personas que hayan cumplido 15 años, pero que sean menores de 18, los Estados Parte procurarán dar prioridad a los de más edad." (UNICEF, 2006).

Aunque el artículo se centra en impedir que los niños participen en hostilidades o combates, también abarca la obligación de los Estados de prevenir su reclutamiento, ya sea forzoso o voluntario. Esto se debe a que el simple hecho de integrar a un menor en las fuerzas armadas lo expone a situaciones de violencia, abuso o explotación, violando su derecho a la protección y al desarrollo integral.

Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en conflictos armados (OPA 2000)

El Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en conflictos armados (OPAC), adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de mayo de 2000 y en vigor desde el 12 de febrero de 2002, constituye un instrumento internacional destinado a reforzar la protección de niños, niñas y adolescentes frente al reclutamiento y la utilización en hostilidades.

Este protocolo complementa la Convención sobre los Derechos del Niño, estableciendo estándares más estrictos que elevan la edad mínima de participación directa en conflictos armados de los 15 a los 18 años. Entre sus disposiciones clave, obliga a los Estados parte a:

- Prohibir el reclutamiento forzoso de menores de 18 años en sus fuerzas armadas.
- Regular el reclutamiento voluntario, asegurando salvaguardas como el consentimiento informado de los padres o tutores, y pruebas fehacientes de la edad.
- Prevenir el reclutamiento por parte de grupos armados no estatales, lo cual se reconoce como una práctica ilegal en todas las circunstancias (ONU, 2000).
- Adoptar medidas legales, administrativas y educativas para garantizar la aplicación de estas normas y sancionar a quienes las infrinjan.

El OPAC se erige como un marco fundamental en la lucha contra la explotación infantil en contextos de guerra, promoviendo el respeto de los derechos humanos de la niñez y reforzando la responsabilidad internacional de los Estados para prevenir y sancionar el reclutamiento de menores.

Convenio 182 de la OIT

El Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (Goberno de México., 1999) es uno de los instrumentos internacionales más relevantes en la protección de los derechos de la niñez. Adoptado en 1999 y en vigor desde el 19 de noviembre de 2000.

El Convenio obliga a los Estados Parte a eliminar de forma urgente y prioritaria las peores formas de trabajo infantil, incluyendo "la esclavitud, servidumbre y reclutamiento forzoso, incluso para conflictos armados, la explotación sexual comercial y la pornografía infantil, el uso de niños en actividades ilícitas, como el tráfico de drogas, cualquier trabajo que, por su naturaleza o condiciones, sea susceptible de dañar la salud, la seguridad o la moralidad del menor" (Goberno de México., 1999)el Convenio también exige a los países que desarrollen e implementen legislación nacional, mecanismos de sanción, programas educativos y de protección social, así como medidas preventivas dirigidas a niños en situación de vulnerabilidad.

Hasta la fecha, ha sido ratificado por 187 Estados, lo que lo convierte en uno de los convenios con mayor aceptación en el marco normativo internacional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El Derecho Internacional, en sus distintas ramas, establece normas destinadas no solo a resguardar a las niños, niñas y adolescentes frente al peligro que implica su participación, directa o indirecta, en conflictos armados, imponiendo obligaciones concretas a los Estados, sino también a identificar a quienes son responsables de exponerlos a tales riesgos para que sus conductas puedan ser eventualmente sancionadas.

En este sentido, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Penal Internacional contienen previsiones específicas dirigidas a los casos descritos. No obstante, persisten diversas cuestiones y realidades relativas a este fenómeno que requieren mayor clarificación si se pretende ofrecer, desde las instituciones del Derecho Internacional, una protección más efectiva y garantista de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Los Protocolos Adicionales I y II a los Convenios de Ginebra (1977) prohíben explícitamente el reclutamiento de menores de 15 años, tanto en conflictos internacionales como no internacionales. El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) ha reconocido que esta prohibición forma parte del derecho internacional consuetudinario, por lo que obliga incluso a los Estados que no han ratificado los protocolos (CICR, s.f.).

Asimismo, la Convención 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificada por México en 2000, reconoce al reclutamiento forzado de menores como una de las peores formas de trabajo infantil, equiparable a la esclavitud y la explotación sexual (Organización Internacional

del Trabajo, 1999). De este modo, la protección de la infancia ante conflictos o violencia armada se consolida como una obligación internacional de carácter vinculante.

Análisis comparado de marcos legislativos en américa latina sobre el reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes

El análisis comparado de las legislaciones latinoamericanas permite identificar las diferentes aproximaciones normativas que los Estados de la región han adoptado frente al fenómeno del reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes (NNA). Aunque todos los países comparten compromisos internacionales derivados de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y del Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en conflictos armados (2000), la incorporación de estas normas en los sistemas penales nacionales presenta grados de desarrollo desiguales.

Mientras algunos países han tipificado el reclutamiento como delito autónomo, otros lo subsumen en figuras genéricas como trata de personas, coacción o corrupción de menores. Esta heterogeneidad legislativa refleja distintas visiones sobre la infancia, la violencia y la responsabilidad del Estado en la protección de sus ciudadanos más vulnerables.

En Colombia, el reclutamiento forzado de menores constituye un delito autónomo desde el año 2000, conforme al artículo 162 del Código Penal (Congreso de Colombia, 2000). Esta norma establece penas de 6 a 10 años de prisión para quienes recluten, hostiguen o induzcan a menores de 18 años a participar directa o indirectamente en conflictos armados o actividades delictivas. Posteriormente, la Ley 1719 de 2014 reforzó la protección de las niñas víctimas de violencia sexual en contextos de conflicto, incorporando la obligación estatal de garantizar la reparación integral y la no revictimización.

Perú ha incorporado el reclutamiento forzado dentro del marco de los delitos de lesa humanidad. El artículo 320-A del Código Penal Peruano, reformado en 2018, establece que "quien reclute o utilice a menores de edad para participar en hostilidades, grupos armados o actividades terroristas será sancionado con pena privativa de libertad no menor de veinte años". Esta disposición amplía el ámbito de protección más allá de los conflictos armados, incluyendo a organizaciones criminales y redes terroristas. Además, la legislación peruana reconoce el derecho a la reparación integral, al incorporar la atención médica, psicológica y educativa como parte de la sanción complementaria. La Defensoría del Pueblo del Perú (2023) ha señalado que la eficacia de esta norma depende en gran medida de la capacitación de fiscales y jueces para identificar las particularidades del reclutamiento infantil, que frecuentemente se oculta bajo la apariencia de voluntariedad.

Reclutamiento forzado de la niñez en México

La crisis de seguridad en México ha evidenciado no solo un incremento de ciertas conductas delictivas, sino también la transformación cualitativa de las mismas. En esta última dimensión destacan las modificaciones, tanto operativas como estratégicas, de los grupos responsables de múltiples ilícitos y de distintas expresiones de violencia en el territorio nacional. Un cambio central se relaciona con la intervención de niñas, niños y adolescentes en dichas actividades, derivada de su reclutamiento y utilización.

¿Por qué los niños, niñas y adolescentes en México son vulnerables a su utilización y reclutamiento por parte de grupos delictivos? Pudiera deberse a factores variables, atribuibles a la sociedad, a las familias, al ambiente donde los NNA se desarrollan, a la estructura social y cultural de sus comunidades. Según (Alvarado Mendoza et al., 2008)las posibles causas se reconocen en cinco esferas principales: individuales, familiares, comunitarios y contextuales, escuela y otros factores.

Dentro de las causas individuales, se presentan factores como la edad, el desarrollo infantil, la agresividad, la conducta antisocial, entre otros. Las causas familiares presentan factores como, la violencia familiar, la nula autoridad en el hogar y los tipos de familia. Las causas comunitarias y contextuales implican características como las características del barrio de residencia, la cohesión en la comunidad, el tiempo dedicado a la interacción en los espacios públicos, entre otros. Las causas escolares es una de las más amplias debido al tiempo que los NNA pasan dentro de los institutos de enseñanza, las características principales de esta causa son, el ambiente escolar, la deserción, la conducta antisocial, el acoso, la intimidación, las amenazas, las agresiones, entre otras. Otros factores de gran importancia son, la falta de alternativas (proyecto de vida), el desempleo, discriminación y procesos de exclusión social, pobreza, desigualdad, pandillas, acceso a drogas y armas de fuego, contacto o ingreso (libre o forzado) a grupos armados ilegales, violencia del estado, migración, narcotráfico y sus organizaciones. (Alvarado Mendoza et al., 2008)

Si bien estos indicadores oficiales sobre factores de riesgo de violencia juvenil muestran los diversos contextos a los que están expuestas las y los menores de 18 años, persiste una inclinación a asociar la pobreza con la criminalidad. Bajo esta lectura, presente en los discursos del Ejecutivo Federal suele afirmarse que la pobreza es la única razón por la que una persona comienza a participar en actos ilícitos.

México carece de un tipo penal que sancione el reclutamiento forzado de menores, a pesar de ser Estado parte de los principales tratados internacionales. La ausencia de una tipificación independiente impide generar datos estadísticos confiables y dificulta la identificación de las víctimas, lo que deriva en impunidad estructural. En este sentido, las iniciativas legislativas pre-

sentadas en los congresos de Michoacán (2024) y Guerrero (2023) se orientan a subsanar este vacío mediante la creación de figuras penales locales que reconozcan expresamente el reclutamiento forzado de NNA como delito grave, con sanciones severas y medidas de no criminalización de las víctimas.

Impacto psicosocial del reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes

El reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes (NNA) constituye una de las violaciones más nocivas contra los derechos humanos, no solo por la pérdida inmediata de la libertad y la seguridad personal, sino por las consecuencias psicológicas y sociales que dejan huellas permanentes en la vida de las víctimas. El proceso de captación, adoctrinamiento y exposición a la violencia desestructura por completo la identidad infantil, interrumpe su desarrollo cognitivo y genera secuelas emocionales que pueden prolongarse durante toda la vida adulta. Estudios de la Organización de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, 2023) estiman que el 76% de los menores reclutados por grupos armados o delictivos presentan síntomas de estrés postraumático, mientras que un 62% experimenta episodios de ansiedad severa y depresión crónica. Estos datos confirman que la violencia no termina con el reclutamiento, sino que se perpetúa en el trauma psicológico.

El impacto psicosocial del reclutamiento forzado se manifiesta en tres niveles: individual, familiar y comunitario. A nivel individual, los menores reclutados pierden progresivamente la noción de seguridad y pertenencia, desarrollan trastornos disociativos, miedo constante y alteraciones del sueño. Muchos de ellos, al haber sido forzados a presenciar o participar en actos violentos, desarrollan un sentimiento persistente de culpa y despersonalización.

En el plano familiar, la ruptura de vínculos afectivos y la estigmatización social conducen a la desintegración del núcleo familiar. Las familias, al enfrentar la pérdida o el retorno de un menor con trauma, suelen experimentar sentimientos de culpa, impotencia y miedo, lo que agrava el aislamiento social (Martínez García et al., 2023).

A nivel comunitario, la presencia de menores reclutados o ex reclutados afecta la cohesión social y la percepción colectiva de seguridad. Comunidades rurales y urbanas, como las de la región de Tierra Caliente en Michoacán, enfrentan el fenómeno de la normalización de la violencia, donde el reclutamiento infantil se asume como una estrategia de subsistencia. Esta aceptación tácita perpetúa el ciclo de vulnerabilidad y dificulta la denuncia, generando un entorno de miedo colectivo y silencio social. De acuerdo con la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán (2024), la exposición prolongada a la violencia altera las dinámicas comunitarias, reduce la confianza interpersonal y limita las oportunidades educativas y laborales

para los jóvenes en riesgo.

En los procesos de reintegración, las víctimas enfrentan un desafío doble: la reconstrucción de su identidad y la reinserción social sin estigma. Muchos menores que logran escapar o ser rescatados del crimen organizado son percibidos con desconfianza por sus comunidades e incluso por las autoridades. Este estigma afecta su capacidad para reiniciar la escuela, acceder a empleo o recibir atención psicológica adecuada. Según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, 2024), las víctimas de reclutamiento infantil requieren una atención integral que combine terapia individual, acompañamiento familiar y programas educativos flexibles. Sin embargo, en México solo existen dos programas estatales con enfoque especializado: uno en Tamaulipas y otro en Michoacán, ambos con cobertura limitada y sin presupuesto sostenido.

El trauma infantil derivado del reclutamiento se caracteriza por la pérdida de confianza en los adultos, la dificultad para establecer relaciones empáticas y la hipervigilancia permanente. Estas manifestaciones, descritas por la Organización Panamericana de la Salud, son comunes entre menores expuestos a violencia extrema. Estas respuestas no son signos de maldad o rebeldía, sino mecanismos de defensa ante la violencia prolongada, lo que refuerza la importancia de adoptar un enfoque terapéutico basado en el trauma complejo y la resiliencia infantil (Benavides, 2021).

El impacto también tiene un componente de género. Las niñas reclutadas enfrentan violencia sexual sistemática, embarazos forzados y coerción para servir como informantes o acompañantes de miembros de grupos delictivos. Estas formas de violencia generan consecuencias específicas como trastornos de estrés postraumático con componente sexual, depresión posparto y exclusión comunitaria.

Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las adolescentes víctimas de reclutamiento presentan tasas de suicidio y abandono escolar hasta un 40% más altas que los varones. En este sentido, la atención psicosocial debe incorporar un enfoque diferenciado por edad y género, que reconozca la violencia sexual como un eje transversal del reclutamiento infantil (CIDH, 2023).

Desde una perspectiva social, la pérdida de generaciones enteras de menores reclutados implica la erosión del capital humano y cultural de las comunidades. Cada niño o niña captado por el crimen organizado representa no solo una víctima individual, sino un fracaso colectivo del Estado y de la sociedad en garantizar su derecho a la vida y al desarrollo. Por ello, la respuesta estatal no puede limitarse a la sanción penal del reclutador, sino que debe extenderse a políticas de restitución, educación inclusiva, salud mental y reconstrucción comunitaria.

Programas internacionales como los Principios de París (2007) y los Principios de Vancouver (2017) destacan que la reintegración sostenible de-

pende del acompañamiento prolongado y del fortalecimiento de redes familiares y educativas.

En conclusión, el reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes en Michoacán genera un daño psicosocial de larga duración que trasciende la esfera individual y afecta la estructura familiar, comunitaria y estatal. Las secuelas psicológicas no desaparecen con la liberación física del menor, sino que requieren intervenciones terapéuticas especializadas y políticas públicas con enfoque de trauma y derechos humanos. La reparación integral debe entenderse como un proceso de reconstrucción social que devuelva a los menores su autonomía, su voz y su proyecto de vida. Solo mediante la integración de políticas penales, educativas y psicosociales será posible romper el ciclo de violencia que perpetúa el reclutamiento infantil en México.

Estrategias de prevención y reintegración del reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes

El fenómeno del reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes (NNA) no puede combatirse únicamente desde el ámbito penal; requiere de estrategias integrales de prevención y reintegración que aborden las causas estructurales y los factores de vulnerabilidad que facilitan su captación. La prevención implica anticiparse a los contextos de riesgo mediante políticas públicas sostenidas, basadas en educación, protección social, fortalecimiento comunitario y atención psicosocial. En Michoacán, donde la violencia criminal ha impactado durante años la vida cotidiana, la prevención del reclutamiento infantil exige una respuesta coordinada entre los sectores de justicia, educación, salud y desarrollo social.

La prevención debe abordarse desde tres niveles interdependientes: primario, secundario y terciario. La prevención primaria busca evitar que el reclutamiento ocurra, fortaleciendo la educación, la cohesión familiar y la cultura de paz; la secundaria se enfoca en los grupos en riesgo y en los territorios donde ya existe presencia del crimen organizado; y la terciaria se centra en la reintegración social de los menores que han sido reclutados. En el nivel primario, es fundamental garantizar el acceso universal a la educación básica y media superior, pues la deserción escolar es uno de los principales factores asociados al reclutamiento. Según datos de la Secretaría de Educación Pública, en municipios de alto riesgo como Apatzingán o Buenavista la tasa de abandono escolar supera el 15%, cifra que duplica la media nacional. Programas de becas y educación flexible, junto con tutorías comunitarias, son esenciales para reducir esta brecha (Secretaría de Educación Pública, 2024).

En el nivel secundario, las estrategias deben enfocarse en la detección temprana del riesgo y la intervención focalizada. La Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración propone un modelo de "mapas de riesgo territorial" que identifica comunidades donde la pobreza extrema, la violencia y la ausencia institucional confluyen. En Michoacán, estos mapas

han permitido focalizar acciones en municipios con alta incidencia de reclutamiento infantil.

Entre las medidas que podrían implementarse se encuentran la capacitación de docentes y trabajadores sociales para identificar señales de captación (como ausencias repetidas, cambios de conducta o contacto con adultos sospechosos) y la creación de líneas telefónicas de denuncia anónima adaptadas para adolescentes. Estas acciones deben fortalecerse con recursos presupuestales permanentes y mecanismos de rendición de cuentas que eviten la simulación institucional.

La prevención terciaria, orientada a la reintegración social y educativa de los menores reclutados, es la más compleja y la que requiere mayor compromiso institucional. En México, organizaciones como (Martínez García et al., 2023) han desarrollado programas piloto que incluyen terapias grupales, talleres de arte, deporte y educación emocional para adolescentes víctimas de reclutamiento. Sin embargo, la cobertura de estos programas es limitada y depende de la cooperación internacional, lo que pone de relieve la necesidad de institucionalizar estas iniciativas a nivel estatal.

En el ámbito educativo, la escuela debe ser el eje de prevención y reintegración. Los planteles ubicados en zonas de riesgo deben convertirse en espacios seguros, con protocolos de protección y maestros capacitados para detectar casos de violencia y cooptación. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, 2024) ha recomendado implementar programas de escuelas resilientes, que promuevan la convivencia, la educación en derechos humanos y la mediación escolar. En Michoacán, la Secretaría de Educación podría adaptar esta metodología mediante convenios con la SEP y el SIPINNA estatal, integrando contenidos sobre cultura de paz, resolución de conflictos y seguridad digital. La educación no solo previene el reclutamiento, sino que restituye el sentido de pertenencia y propósito en los menores que han sufrido violencia.

La dimensión digital representa un nuevo desafío. Los grupos delictivos utilizan redes sociales, videojuegos en línea y aplicaciones de mensajería para atraer a jóvenes mediante promesas de empleo, pertenencia o dinero rápido. La Policía Cibernética Federal (2024) ha detectado múltiples casos de captación digital en estados del centro y occidente del país. Ante ello, es indispensable implementar campañas de alfabetización digital en escuelas y comunidades, enseñando a los adolescentes a identificar fraudes, falsas ofertas laborales y tácticas de reclutamiento en línea. Esto evidencia la necesidad de establecer mecanismos de cooperación con las plataformas digitales -como Meta, X, TikTok y Telegram- para la detección y eliminación de contenidos que promuevan la captación o glorifiquen la violencia criminal, con pleno respeto a la libertad de expresión y la protección de datos personales.

La comunidad desempeña un papel determinante en la prevención y reintegración. La reconstrucción del tejido social requiere la participación de

líderes locales, asociaciones civiles, iglesias, centros comunitarios y colectivos juveniles. El modelo de "comunidades protectoras" implementado por la Organización Internacional para las Migraciones en Centroamérica ha demostrado ser eficaz para reducir la vulnerabilidad de los jóvenes frente al reclutamiento del crimen organizado. Este modelo promueve redes de confianza, mentorías comunitarias, talleres culturales y programas de emprendimiento local. En Michoacán, la adaptación de este modelo podría articularse con los programas del DIF estatal y los Centros de Atención a Víctimas, fortaleciendo la corresponsabilidad ciudadana y la resiliencia comunitaria frente a la violencia.

Las estrategias de reintegración deben incorporar una perspectiva de género y derechos humanos, reconociendo las necesidades específicas de las niñas y adolescentes reclutadas. Estas enfrentan, además del trauma de la violencia armada, la carga del abuso sexual y la maternidad forzada. Los programas de reintegración deben incluir atención ginecológica, acompañamiento psicosocial especializado y acceso a educación sin discriminación. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2023) subraya que las políticas de reparación deben garantizar la autonomía de las niñas y jóvenes, evitando su revictimización. Por tanto, la reintegración debe basarse en el respeto, la confidencialidad y la participación de las víctimas en las decisiones sobre su futuro.

Finalmente, toda estrategia de prevención y reintegración debe sostenerse sobre un marco institucional sólido y recursos financieros estables. Se considera factible la creación de un Programa Estatal para la Prevención y Reintegración de Niñas, Niños y Adolescentes Víctimas de Reclutamiento Forzado, con tres componentes:

- Prevención comunitaria (educación, cultura, deporte y empleo juvenil).
- Atención integral (psicología, salud, educación y justicia restaurativa).
- Reintegración social (acompañamiento familiar, capacitación laboral y seguimiento a largo plazo).

El éxito de este programa dependerá de la cooperación entre el Congreso, la fiscalía general del Estado, el SIPINNA, la Secretaría de Educación y las organizaciones civiles. Solo así será posible garantizar que la prevención y la reintegración de los menores reclutados trasciendan el discurso y se conviertan en una política pública efectiva y humanizadora.

Reclutamiento forzado en Michoacán

Michoacán enfrenta desde hace más de dos décadas una situación de violencia estructural vinculada a la presencia de grupos delictivos organizados. Esta realidad ha generado un entorno de vulnerabilidad para niñas,

niños y adolescentes, especialmente en zonas rurales e indígenas.

De acuerdo con la Comisión Estatal de Derechos Humanos (2024), existen casos documentados de reclutamiento de menores en los municipios de Apatzingán, Aguililla, Tepalcatepec y Buenavista. Aunque el Estado cuenta con la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de Michoacán, el Código Penal Estatal aún no contempla de manera expresa el delito de reclutamiento forzado.

Propuesta de reforma al Código Penal del Estado de Michoacán

Se propone la adición de un artículo 156 Bis al Código Penal del Estado de Michoacán, con el siguiente texto:

Artículo 156 Bis. Reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes. Comete el delito de reclutamiento forzado quien, por cualquier medio, capte, traslade, adiestre, retenga o utilice a personas menores de dieciocho años en actividades delictivas o violentas, por cuenta propia o de un tercero.

Pena: De 15 a 25 años de prisión y de mil a cinco mil unidades de medida y actualización (UMA).

La aprobación de esta reforma representa un acto de justicia y una obligación ética del Estado mexicano. Tipificar el reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes en Michoacán no sólo cumple con los compromisos internacionales de México (Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, 2002), sino que establece un precedente de responsabilidad social en defensa de la infancia. Con esta medida, el Poder Legislativo contribuye a erradicar la impunidad, restaurar el orden social y garantizar que las nuevas generaciones crezcan libres de violencia (Diputados, 2025). La niñez michoacana debe ser protegida, escuchada y restituida en sus derechos; ningún menor debe volver a ser utilizado como instrumento de guerra o de crimen.

Conclusiones

La tendencia creciente del reclutamiento y uso de NNA confirma que no basta con medidas punitivas: se requiere una política integral que combine prevención social, protección inmediata y sanción estratégica de estructuras criminales.

El principio del interés superior obliga a armonizar normativa federal y estatal para tipificar de forma expresa el reclutamiento por crimen organizado, con agravantes específicas y reglas procesales que eviten la revictimización.

La prevención efectiva se apoya en intervenciones focalizadas en entornos escolares y comunitarios, permanencia educativa, oportunidades económicas juveniles y control de riesgos en espacios físicos y digitales.

Enfoques transversales de derechos humanos, niñez, género e inter-

culturalidad deben permear todas las fases de política pública, con especial atención a comunidades históricamente excluidas.

La detección temprana exige protocolos unificados de actuación interinstitucional, con rutas de derivación claras, medidas urgentes de protección y acompañamiento psicosocial y jurídico especializado.

La persecución penal debe orientarse a desarticular redes y cadenas de mando mediante investigación patrimonial, análisis territorial y enfoques de criminalidad.

Con voluntad política, marco normativo coherente y programas basados en evidencia, es posible reducir de forma sostenida la captación de NNA y garantizar su protección efectiva y su reintegración social.

Referencias

AFRICA, R. D. (2008). *CHILD JUSTICE ACT* .

ALVARADO MENDOZA, A., PERES, M. F., & CONCHA-EASTMAN, A. (2008). Violencia Juvenil, factores de riesgo y vulnerabilidad, una comparación entre Brasil, México y Colombia. *Violencia Juvenil, factores de riesgo y vulnerabilidad, una comparación entre Brasil, México y Colombia.*

BENAVIDES, S. (2021). El trauma infantil y sus consecuencias psicológicas a largo plazo. Madrid.

CIDH. (2023). *CIDH*. https://www.oas.org/es/cidh/informes/IA.asp?Year=2023

CONGRESO DE COLOMBIA. (24 de julio de 2000). Ley 599 de 2000. Colombia: Diario Ofical 44097.

CORTE PENAL INTERNACIONAL. (16 de enero de 2002). Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

DIPUTADOS, C. d. (2025). *web.diputados.gob.mx*. https://web.diputados.gob.mx/.

DUDENHOEFER, A.-L. (2016). Understanding the Recruitment of Child Soldiers in Africa. *ACCORD*, 1-9.

GOBERNO DE MÉXICO. (07 de marzo de 1999). CONVENIO 182 SOBRE LA PROHIBICION DE LAS PEORES FORMAS DE TRABAJO INFANTIL Y LA ACCION INMEDIATA PARA SU ELIMINACION. México.

MARTÍNEZ GARCÍA, A. P., RUÍZ DÍAZ, P. K., & GONZÁLEZ BERRIE, Y. D. (2023). Niñas, niños y adolescentes en contacto con el Sistema de Justicia Penal Mexicano. México.

NACIONES UNIDAS. (2025). *Naciones Unidas*. https://childrenandarmedconflict.un.org/wp-content/uploads/2025/06/Secretary-General-Annual-Report-on-Children-and-Armed-Conflict-Covering-2024.pdf

ONU. (25 de mayo de 2000). *ohchr*. https://www.ohchr.org/es/ instruments-mechanisms/instruments/ optional-protocol-convention- rights-child-involvement-children

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. (17 de junio de 1999).

OIT. https://www.ilo.org/es/resource/news/ conferencia-internacional-del-trabajo-1-17-de-junio-de-1999

PROTOCOLO Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño. (12 de 02 de 2002).

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. (2024). *Estadística educativa Michoacán. Ciclo escolar 2023-2024*.

UNICEF. (junio de 2006). Convención sobre los derechos del niño. Madrid, España: Nuevo siglo.

UNICEF. (2023). *UNICEF*. https://www.unicef.org/es/informes/estado-mundial-de-la-infancia-2023

UNICEF. (2024). *UNICEF*. https://www.unicef.org/es/informes/estado-mundial-de-la-infancia-2024

UNICEF. (2025). *UNICEF*. https://www.unicef.org/media/168781/file/ LACRO -Humanitarian-SitRep- No.2-%28Children- on-the-Move-and- other-Crises---Mexico- and-Central-America %29-Year-End-2024.pdf.pdf

FEMINICÍDIO COMO CRIME CONTRA A HUMANIDADE? REFLEXÕES SOBRE A VIOLÊNCIA SISTEMÁTICA DE GÊNERO NA AMÉRICA LATINA

Rayssa de Sales França
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Mestre e discente de doutorado

Núbia Caroline Tavares Costa Giese
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Mestre e discente de doutorado

Resumo:

A presente pesquisa tem como objeto o estudo do feminicídio na América Latina, considerando-o crime internacional. O assassinato de mulheres motivado pelo fato de serem mulheres consuma-se em razão das relações desiguais de poder, do controle do corpo feminino pelo Estado, da misoginia e de falhas estruturais na proteção das vítimas, por isso é um crime generalizado e sistemático na América Latina. Assim, considerando a definição de crime contra a humanidade do Estatuto de Roma, que inclui a perseguição por gênero cometida de forma generalizada ou sistemática contra civis, o presente estudo busca investigar o crime de feminicídio no contexto latino-americano, questionando-se se tal crime pode configurar crime contra a humanidade. A abordagem metodológica utilizada é a qualitativa com análise documental e bibliográfica, cujo resulta na confirmação de que o reconhecimento do feminicídio como crime contra a humanidade é um passo essencial para a responsabilização internacional e para a garantia de direitos humanos das mulheres.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Direito Penal Internacional; Revisão jurídica internacional; Fortalecimento; Cortes Internacionais.

Introdução

O feminicídio, segundo a Organização das Nações Unidas, é o assassinato de mulheres motivado pelo fato de serem mulheres, o que ocorre em razão da presença de relações desiguais de poder, do controle do corpo feminino nos espaços privados e públicos, da misoginia e de falhas estruturais na proteção das vítimas (UNODC and UN Women, 2025).

A ONU constatou que no ano de 2023 aproximadamente 51.100 mulheres e meninas perderam a vida nas mãos de um parceiro íntimo ou outro membro da família em todo o mundo, estando as Américas em terceiro lugar, depois somente da África e da Asia (UNODC and UN Women, 2024). Em 2023, ao menos 3.897 mulheres foram vítimas de feminicídio ou feminicídio em 27 países e territórios da América Latina e do Caribe. Isto representa ao menos 11 mortes violentas de mulheres por razão de gênero a cada dia na região, segundo os últimos dados informados por organismos oficiais ao Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe (OIG) da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL, 2024).

Nesse documento, o CEPAL (2024) demonstrou que em 2023, dos 18 países da América Latina que forneceram informação sobre feminicídio ou femicídio, 11 registraram uma taxa superior a 1 vítima por 100.000 mulheres. Entre os países com maiores taxas de feminicídio se encontram Honduras (7,2 casos por 100.000 mulheres), República Dominicana (2,4) e Brasil (1,4). As menores taxas foram registradas no Haiti (0,2 caso por 100.000 mulheres), Chile (0,4) e Guatemala (0,5 caso). É, portanto, alarmante a vulnerabilidade das mulheres latino-americanas, necessitando não somente de monitoramento de dados, mas de ações efetivas do Estado através do Direito Penal Internacional no combate de violências de gênero.

Assim, é necessário analisar os aspectos do feminicídio à luz do Direito Penal Internacional, especialmente no que tange os crimes contra a humanidade, previstos no Estatuto de Roma, artigo 7º que os define como atos de assassinato, escravidão, tortura, estupro e a perseguição por gênero, cometidos de forma generalizada ou sistemática contra civis. Considerando as características da sistematicidade do feminicídio na América Latina, a presente pesquisa tem como objetivo geral a investigação deste crime, questionando-se se o feminicídio no contexto latino-americano pode configurar crime contra a humanidade, logo, se há possibilidade de puni-lo nos moldes do Estatuto de Roma.

A pesquisa utilizada a abordagem metodológica qualitativa, com análise bibliográfica e documental, esperando-se alcançar os resultados para confirmar ou refutar a hipótese inicial de que, considerando que há uma prática reiterada, intencionalidade social e a omissão conivente do Estado dentro do contexto de feminicídio sistemático latino-americano, este pode configurar crimes contra a humanidade, e, portanto, ser punido conforme os ditames do Estatuto de Roma.

Feminicídio

O conceito de feminicídio surgiu a partir da vivência empírica e do ativismo de Diana Russell, a qual definiu "o assassinato de mulheres por ho-

mens *porque* são mulheres" (RUSSEL, 1992, s.p) como "*femicide*". A expressão do termo aconteceu no evento popular denominado Tribunal Internacional sobre crimes contra as mulheres, ocorrido em 1976 na Bélgica, com o objetivo de dar visibilidade as diversas violências que acometiam as mulheres daquele tempo - e ainda hoje - em todo o mundo. Para a autora,

> Estabelecer uma palavra que signifique o assassinato de mulheres é um passo importante para tornar conhecida essa forma máxima de violência contra as mulheres. Nomear uma injustiça e, assim, fornecer um meio de pensar sobre ela, geralmente precede a criação de um movimento contra ela. (RUSSEL, 1992, s.p)

No contexto latino-americano, Marcela Lagarde se destacou no ativismo contra o feminicídio, tomando como base o conceito desenvolvido por Russel, e alinhando-o às especificidades dessa região, assim, define o feminicídio como a morte de mulheres em razão da misoginia, e acrescenta que o feminicídio "[...] é acompanhado por toda **a violência institucional que conduz à impunidade**, ou seja, incluímos no feminicídio a violência institucional como parte do próprio fenômeno" (LAGARDE, 2009, p. 223, grifo nosso), portanto, pressupõe a impunidade do agressor.

Para a ONU, feminicídio "é usado para se referir a todos os tipos de assassinatos de mulheres e meninas relacionados ao gênero" (UNODC and UN Women, 2025, pg.2). Assim, consolida a definição como o assassinato de mulheres motivado pelo fato de serem mulheres reforçando a presença de relações desiguais de poder que propicia um controle do corpo feminino nas relações íntimas e da misoginia.

Crimes contra a humanidade

O Estatuto de Roma, tratado fundador do Tribunal Penal Internacional (TPI), foi adotado em 1998 e entrou em vigor em 2002, marcando um avanço significativo na consolidação do Direito Penal Internacional. Seu artigo 7º define os crimes contra a humanidade:

> [...] entende-se por "crime contra a humanidade", qualquer um dos atos seguintes, quando cometido no quadro de um **ataque**, **generalizado ou sistemático**, contra **qualquer população civil,** havendo conhecimento desse ataque: a) Homicídio; b) Extermínio; c) Escravidão; d) Deportação ou transferência forçada de uma população; e) Prisão ou outra forma de privação da liberdade física grave, em violação das normas fundamentais de direito internacional; f) Tortura; **g) Agressão sexual, escravatura sexual, prostituição forçada, gravidez forçada, esterilização forçada ou qualquer outra forma de violência no campo sexual de gravidade comparável**; **h) Perseguição de um grupo ou coletividade que possa ser identificado, por motivos** políticos,

> raciais, nacionais, étnicos, culturais, religiosos ou de **gênero**, tal como definido no parágrafo 3o, ou em função de outros critérios universalmente reconhecidos como inaceitáveis no direito internacional, relacionados com qualquer ato referido neste parágrafo ou com qualquer crime da competência do Tribunal; i) Desaparecimento forçado de pessoas; J) Crime de apartheid; k) Outros atos desumanos de caráter semelhante, que causem intencionalmente grande sofrimento, ou afetem gravemente a integridade física ou a saúde física ou mental. (BRASIL, 2002, s.p)

Faz-se importante o destaque de que o Estatuto é um documento é um dos primeiros que reconhece como crime a perseguição de gênero e os crimes sexuais. Isso significa que compreende a vulnerabilidade das mulheres e a gravidade dos crimes cometidos contra a sua dignidade. Nesse sentido, Varral (2024, s.p)

> [...] as disposições do Estatuto de Roma reconhecem uma gama mais ampla de crimes sexuais e de gênero do que qualquer instrumento anterior do direito internacional; incluir medidas especiais para proteger a dignidade e o bem-estar das vítimas de violência sexual e de gênero; exigir que a lei seja interpretada e aplicada sem discriminação por motivos de gênero; e incentivar a eleição de juízas e juízas (de qualquer sexo ou gênero) com expertise jurídica em violência contra as mulheres.

A jurisprudência internacional consolidou que tais crimes não exigem a existência de conflito armado, embora o Estatuto de Roma preveja outros crimes de guerra. Nesse sentido, ressalta-se os casos mais significativos na construção dessa jurisprudência. O primeiro caso se refere ao Tribunal de Nuremberg (1946), o Tribunal Penal Militar decidiu que crimes contra a humanidade podem ocorrer em tempos de paz, se parte de uma política estatal. No TPI para Ruanda, em 1998, foi reconhecido que o estupro sistemático se configura crime contra a humanidade. Em 2001, o TPI para a ex-Iugoslávia decidiu que Estupro e escravidão sexual reconhecidos como crimes contra a humanidade, independentemente de conflito armado, no Caso Kunarac (2001). Mais recentemente, nos casos Bemba (2006) e Ongwen (2021) o TPI ratificou a aplicação dos crimes contra a humanidade em contextos civis, incluindo a violência sexual e gravidez forçada.

Na Corte Interamericana de Direitos Humanos, as decisões dos casos Almonacid, Gomes Lund, Espinoza Gonzales esclareceram que os crimes contra humanidade ocorrem independentemente do contexto de guerra e incluem violência sexual sistemática e perseguição política.

Desse modo, compreende-se que a configuração dos crimes contra a humanidade tem como principal elemento o ataque sistemático e generalizado. O conceito de "ataque sistemático ou generalizado" é central: exige

que os atos sejam parte de uma política ou prática institucionalizada, com coordenação ou consentimento das autoridades estatais ou de uma organização com poder de fato. Não é necessário que haja conflito armado: basta a ocorrência de violência em larga escala e com direcionamento contra civis. (KRESS, 2002)

Apesar da inclusão da perseguição por motivos de gênero no rol dos crimes contra a humanidade (art. 7, 1, h), a violência baseada em gênero - e, em especial, o feminicídio - raramente tem sido enquadrada como tal nos processos do TPI. Parte disso decorre do caráter androcêntrico histórico do Direito Internacional, que tradicionalmente priorizou formas de violência ligadas a guerras ou conflitos armados, negligenciando os contextos de violência cotidiana e estrutural que vitimam, de forma massiva, mulheres e meninas em tempos de paz. (ASKIN, 1999)

Além disso, o desafio probatório é relevante: para caracterizar o feminicídio como crime contra a humanidade, é necessário comprovar o padrão sistemático ou generalizado, bem como o conhecimento ou omissão conivente das autoridades públicas. Contudo, a impunidade, a seletividade das vítimas - por raça, classe, território - e a omissão do Estado em prevenir, investigar e punir esses crimes são elementos que podem contribuir para essa caracterização. (MACKINNON, 2006)

Os feminicídios, embora possam atender a esses critérios em contextos de prática reiterada, impunidade estrutural e negligência institucional, foram poucas vezes formalmente enquadrados nesses termos. O caráter coletivo desse crime não é evidenciado nem na lei e nem na jurisprudência. Essa omissão jurídica revela uma lacuna histórica nos sistemas internacionais de proteção, marcados por uma tradição androcêntrica que tende a invisibilizar as violências que atingem majoritariamente as mulheres. Autoras como Catherine MacKinnon (2006) e Kelly Askin (1999) já apontavam para a urgência de uma releitura do direito internacional à luz das violências de gênero.

América Latina: violência de gênero como ataque sistemático

Na América Latina, a violência contra mulheres assume proporções epidêmicas. Em 2023, ao menos 3.897 mulheres foram vítimas de feminicídio ou feminicídio em 27 países e territórios da América Latina e do Caribe. Isto representa ao menos 11 mortes violentas de mulheres por razão de gênero a cada dia na região, segundo os últimos dados informados por organismos oficiais ao Observatório de Igualdade de Gênero da América Latina e do Caribe (OIG) da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL, 2024).

Nesse documento, o CEPAL (2024) demonstrou que em 2023, dos 18 países da América Latina que forneceram informação sobre feminicídio, 11 registraram uma taxa superior a 1 vítima por 100.000 mulheres. Entre os paí-

ses com maiores taxas de feminicídio se encontram Honduras (7,2 casos por 100.000 mulheres), República Dominicana (2,4) e Brasil (1,4). As menores taxas foram registradas no Haiti (0,2 caso por 100.000 mulheres), Chile (0,4) e Guatemala (0,5 caso).

A Corte Interamericana de Direitos Humanos reconheceu a violência sexual sistemática como violação grave de direitos humanos no caso Espinoza Gonzales vs. Peru (2014), aproximando-a da categoria de crimes contra a humanidade. Nesse sentido, há uma tendência de conformação entre os graves crimes de violência contra a mulher e os crimes contra a humanidade.

Gênero como categoria central de análise

Catharine MacKinnon, Rita Laura Segato e Marcela Lagarde defendem que o gênero deve ser uma categoria central na análise do Direito Internacional Penal. MacKinnon (2016) propõe redefinir o estupro com base na coerção e abuso de poder, enquanto Segato (2006) e Lagarde (2009) demonstram que o feminicídio é expressão de um sistema de dominação patriarcal e não apenas de um crime individual.

Para Lagarde, o feminicídio deve ser compreendido dentro de um contexto de violência sistemática, que inclui ações do Poder Público, e a violência institucional que favorece a impunidade faz parte integrante desse fenômeno. (LAGARDE, 2009)

Segato compreende o feminicídio como uma forma de que os homens, detentores do poder, usam os corpos das mulheres para anunciar esse poder, tanto para elas como para os próprios homens com quem eles competem o poder, compreendendo, portanto, o feminicídio como linguagem de poder (2006)

Desse modo, Segato e Lagarde têm uma percepção mais próxima da realidade latino-americana, visto que fazem parte desse contexto, por isso compreendem e reconhecem no próprio conceito de feminicídio a sistematicidade desse crime para as mulheres da América Latina. Essas perspectivas apontam que o reconhecimento da violência de gênero deve ultrapassar o contexto bélico e ser tratado como violação estrutural de direitos humanos.

Apesar de o Estatuto de Roma prever crimes baseados em gênero, o Tribunal Penal Internacional raramente aplica tais conceitos fora de contextos bélicos. Apenas duas condenações incluíram crimes de gênero como centrais (Ongwen e Ntaganda). A jurisprudência ainda vincula a violência de gênero principalmente a situações de conflito armado, ignorando práticas sistemáticas em tempos de paz (VARRALL, 2024)

Considerações finais

A partir da pesquisa, é possível vislumbrar que violência sistemática contra mulheres na América Latina apresenta elementos suficientes que per-

mitem sua análise como crime contra a humanidade, mesmo em tempos de paz, especialmente em razão da previsão de perseguição de sistemática de gênero no artigo 7º do Estatuto de Roma.

A incorporação da categoria gênero como eixo central dos casos levados ao judiciário internacional é fundamental para superar a invisibilidade histórica dessas violações no Direito Internacional Penal, contribuindo para que a estrutura dos Estados seja modificada no intuito de prevenir e combater a violência de gênero, especialmente o feminicídio.

Referências

ASKIN, Kelly D. **Sexual Violence in Decisions and Indictments of the Yugoslav and Rwandan Tribunals: Current Status**. American Journal of International Law, Washington, v. 93, n. 1, p. 97-123, 1999.

BRASIL. **Decreto nº 4.388**, de 30 de setembro de 2002. Presidência da República. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1 out. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388.htm. Acesso em: 15.12.2025.

Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). **Justiça de gênero e direitos humanos na América Latina e no Caribe**. Santiago, 2024. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/73e9b-325-3bd4-4f18-8e2a-551e0fd1b16c/content. Acesso em: 15.10. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). **Caso Almonacid Arellano e outros vs. Chile**. Sentença de 26 set. 2006.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Espinoza Gonzales vs. Peru.** Sentença de 20 de novembro de 2014. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_289_ing.pdf. Acesso em: 15.10. 2025.

ICC. **Prosecutor v. Bemba**; **Prosecutor v. Ongwen**. 2016-2021.

ICTR. **Prosecutor v. Akayesu**. Case No. ICTR-96-4-T, Judgment, 2 set. 1998.

ICTY. **Prosecutor v. Kunarac** et al. Case No. IT-96-23, Judgment, 12 jun. 2002.

KRESS, Claus. **The crime of crimes: genocide from a comparative perspective**. In: CASSESE, Antonio et al. (Org.). *The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary*. Oxford: Oxford University Press, 2002. v. 1, p. 581-621.

LAGARDE, Marcela. **¿Fin al feminicidio?**. México, 2008.

MACKINNON, Catharine A. **Are Women Human? And Other International Dialogues**. Cambridge: Harvard University Press, 2006.

MACKINNON, Catharine A. **Rape Redefined.** Harvard Law & Policy Review, v. 10, p. 431-477, 2016.

ONU MULHERES; ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Sexual violence in conflict increased by 50% in 2023, says UN**. 2024. Disponível em: <https://www.africanews.com/2024/04/24/sexual-violence-in-conflict-increased-by-50-in-2023-says-un/>. Acesso em: 16 out. 2025.

OXFORD ACADEMIC. **Gender and International Criminal Law**. Oxford: Ox-

ford University Press, 2022.

RUSSELL, Diana; RADFORD, Jill. **Femicide: The Politics of Woman Killing**. Boston: Twayne, 1992.

SEGATO, Rita Laura. **¿Qué es un feminicidio?: notas para un debate emergente**. Revista Mora, Argentina, 2006, N° 12, p. 21-32.

SEGATO, Rita Laura**. Las estructuras elementales de la violencia**. Buenos Aires: Prometeo, 2003.

UNODC and UN Women, **Femicides in 2023: Global Estimates of Intimate Partner/Family Member Femicides** (United Nations publication, 2024. Disponível em: femicides-in-2023-global-estimates-of-intimate-partner-family-member-femicides-en.pdf. Acesso em 15.10.2025.

UNODC and UN Women, **Femicides in 2024: Global Estimates of Intimate Partner/Family Member Femicides**. United Nations publication, 2025. Disponível em: femicides-in-2024-global-estimates-of-intimate-partner-family-member-femicides-en.pdf Acesso em 15.12.2025.

VARRALL, Suzanne. **The Promises of Gender Justice and the Potential of Gender-Sensitive Judging at the ICC**. AUSTRALIAN INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS. 2024. Disponível em: <https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/ the-promises-of- gender-justice-and-the- potential -of-gender- sensitive-judging-at-the-icc/>. Acesso em: 16.10.2025.

TRABALHO ESCRAVO CONTEMPORÂNEO E GÊNERO: UMA ANÁLISE DA SUPEREXPLORAÇÃO DE MULHERES NORDESTINAS EM TRABALHOS DOMÉSTICOS

Isabela Nascimento Gilberti
Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Assistente Jurídica em LBS Advogadas e Advogados

Maria Gabriela Vicente Henrique de Melo
Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Advogada em LBS Advogadas e Advogados

Resumo:

O trabalho doméstico constitui uma das relações laborais mais marcadas pela precarização no contexto brasileiro, especialmente quando exercido por mulheres nordestinas migrantes nos centros urbanos. Inserido em um histórico de desvalorização do cuidado e de naturalização da subordinação feminina, esse trabalho revela a persistência de estruturas que articulam gênero, desigualdade regional e herança escravocrata, criando condições propícias à superexploração e à invisibilização de violações de direitos. A migração interna Nordeste-Sudeste, produzida por desigualdades territoriais profundas, atua como fator de vulnerabilização adicional, ao fragilizar redes de apoio, ampliar a dependência econômica e reforçar hierarquias sociais que legitimam a exploração no interior do espaço doméstico. O ambiente doméstico, concebido como extensão da propriedade privada da família, dificulta a fiscalização e favorece a construção de relações laborais personalizadas, frequentemente apresentadas sob o discurso do afeto, da confiança e da gratidão, em detrimento do reconhecimento jurídico do vínculo de trabalho. Metodologicamente, o estudo adota abordagem qualitativa, de natureza teórico-crítica, com base na análise bibliográfica interdisciplinar, articulando o Direito do Trabalho com contribuições dos estudos feministas, da teoria da reprodução social e da crítica interseccional. A partir desse diálogo, sustenta-se que o trabalho doméstico exercido por mulheres nordestinas migrantes constitui espaço central para a compreensão das formas contemporâneas de exploração extrema do trabalho no Brasil, evidenciando os limites da prote-

ção jurídica e a necessidade de uma leitura trabalhista sensível às desigualdades estruturais.

Palavras-chave: Gênero; Migração; Trabalho doméstico; Mulheres nordestinas; Escravidão contemporânea.

Introdução

O trabalho escravo contemporâneo constitui uma das expressões mais persistentes das desigualdades estruturais que atravessam a formação social brasileira. Embora formalmente abolida em 1888, a escravidão não foi superada enquanto lógica de organização do trabalho, tendo sido reelaborada em práticas contemporâneas de exploração extrema, marcadas pela supressão de direitos e pela naturalização da subordinação de determinados corpos, especialmente femininos e racializados (Gonzalez, 1984; Federici, 2017).

A compreensão jurídica do trabalho escravo contemporâneo, consolidada no ordenamento brasileiro a partir do artigo 149 do Código Penal, ampliou o conceito clássico de escravidão ao reconhecer formas de exploração que prescindem da restrição física direta da liberdade, abrangendo a submissão a jornadas exaustivas, condições degradantes de trabalho e servidão por dívida (Brasil, 1940). Essa ampliação permitiu visibilizar modalidades de exploração historicamente naturalizadas, deslocando o foco da análise para as estruturas que produzem e legitimam a violação sistemática de direitos fundamentais no mundo do trabalho (Delgado, 2012).

Nas últimas décadas, tornou-se evidente que o trabalho escravo contemporâneo não se restringe ao meio rural, manifestando-se de forma crescente no espaço urbano, especialmente em atividades marcadas pela informalidade e pela invisibilidade social (OIT, 2011). Nesse contexto, o trabalho doméstico destaca-se como um dos principais lócus da exploração contemporânea, precisamente por se desenvolver no interior do espaço privado, historicamente blindado à fiscalização estatal e social, e atravessado por relações profundamente assimétricas de poder (Pinheiro et al., 2019).

O recorte de gênero revela-se central para a compreensão desse fenômeno. O trabalho doméstico, socialmente atribuído às mulheres e associado às noções de cuidado, afeto e dedicação natural, foi historicamente desprovido de reconhecimento econômico e jurídico, sendo tratado como extensão das responsabilidades femininas no âmbito privado (Hirata, 2016). Essa construção simbólica contribuiu para a normalização de jornadas exaustivas, baixos salários, ausência de direitos trabalhistas e restrições à liberdade, elementos que, quando conjugados, configuram situações de trabalho em condições análogas à escravidão (Federici, 2017; Federici, 2019).

A naturalização da exploração é reforçada pela narrativa do chamado "cuidado por amor", que desloca a dimensão econômica do trabalho do-

méstico para o campo da moralidade e da suposta benevolência patronal. Ao apresentar a relação de trabalho como oportunidade, ajuda ou acolhimento, essa retórica obscurece as assimetrias de poder e legitima práticas de exploração socialmente toleradas, especialmente quando exercidas no interior do lar (Federici, 2019; Faria, 1998).

Nesse cenário, as mulheres nordestinas migrantes ocupam posição de especial vulnerabilidade. A migração interna do Nordeste para o Sudeste, intensificada ao longo do século XX, ocorreu em um contexto de profundas desigualdades regionais e de concentração de oportunidades econômicas (Ribeiro, 1995; Santos, 2000). Ao ingressarem em mercados de trabalho já consolidados, essas mulheres foram majoritariamente alocadas em ocupações precarizadas, sendo o trabalho doméstico uma das principais portas de entrada. A distância do território de origem, o rompimento de vínculos familiares e comunitários e a xenofobia regional operam como fatores adicionais de vulnerabilização, facilitando a submissão a condições degradantes e a restrições à liberdade (Collins, 2000; Akotirene, 2018).

Os dados oficiais corroboram a relevância do tema. Desde a criação do canal Disque 100, em 2011, acumulam-se milhares de denúncias de trabalho em condições análogas à escravidão no Brasil, com crescimento significativo nos últimos anos, atingindo recordes recentes. Ainda assim, o trabalho escravo doméstico permanece à margem do debate público e jurídico, em grande medida por incidir sobre populações historicamente invisibilizadas e por se desenvolver no interior das residências, espaço socialmente associado à esfera privada e ao afeto (Pinheiro et al., 2019; Organização Internacional do Trabalho, 2011).

Diante desse quadro, o presente artigo tem como objetivo analisar o trabalho escravo contemporâneo no contexto urbano brasileiro, a partir da superexploração de mulheres nordestinas em atividades domésticas, buscando compreender de que modo os marcadores de gênero, raça, classe e origem regional contribuem para a manutenção de um sistema de exploração invisibilizado e socialmente tolerado. Parte-se da premissa de que o trabalho doméstico, especialmente aquele exercido por mulheres migrantes, permanece desvalorizado e naturalizado, mesmo quando constitui a base material da reprodução da vida social (Federici, 2017; Hirata, 2016).

Metodologicamente, adota-se o método indutivo, com base em revisão bibliográfica e análise crítica, articulando contribuições do Direito do Trabalho, dos estudos feministas e das abordagens interseccionais. Ao eleger o trabalho escravo doméstico como objeto de análise, sustenta-se que a exploração contemporânea não constitui resíduo excepcional do passado, mas expressão atualizada de uma estrutura social que segue hierarquizando corpos e trabalhos. Assim, afirma-se que o trabalho escravo doméstico no Brasil contemporâneo tem cor, gênero e sotaque, exigindo uma compreensão multidimensional comprometida com a superação das desigualdades que

o sustentam (Gonzalez, 1984; Akotirene, 2018).

Trabalho doméstico, direito do trabalho e gênero: a precarização estrutural de uma relação laboral feminilizada

O trabalho doméstico ocupa, historicamente, um lugar marginal no campo do Direito do Trabalho brasileiro. Embora constitua atividade indispensável à reprodução da vida social e ao funcionamento cotidiano dos lares urbanos, sua incorporação tardia e fragmentada ao sistema de proteção trabalhista não decorre de um simples atraso normativo, mas expressa escolhas políticas reiteradas que hierarquizaram relações de trabalho e legitimaram a exclusão de determinadas categorias do núcleo de tutela jurídica (Delgado, 2012).

Embora indispensável à reprodução da vida social e ao funcionamento cotidiano dos lares urbanos, o trabalho doméstico foi sistematicamente desqualificado como relação laboral propriamente dita. Sua realização no espaço privado, associada à pessoalidade da prestação de serviços, contribuiu para a construção de uma falsa excepcionalidade jurídica, que operou como justificativa para a negação de direitos. Essa lógica permitiu que a exploração fosse normalizada sob a aparência de confiança, ajuda ou convivência, deslocando conflitos trabalhistas para o campo da moralidade e ocultando a assimetria estrutural que caracteriza essa relação (Delgado, 2012).

A persistência dessa exclusão jurídica está diretamente relacionada à forma como o trabalho doméstico foi socialmente construído como atividade feminina. As tarefas de cuidado, limpeza e manutenção do lar foram historicamente atribuídas às mulheres como extensão "natural" de suas responsabilidades no âmbito privado, sendo desprovidas de reconhecimento econômico e político. Essa naturalização operou como mecanismo central de desvalorização do trabalho doméstico, legitimando jornadas extensas, baixos salários, ausência de direitos e relações de subordinação extrema como características quase inerentes à atividade (Hirata, 2016; Federici, 2017).

Do ponto de vista do Direito do Trabalho, essa feminização teve efeitos profundos. Ao não reconhecer o trabalho doméstico como trabalho produtivo em sentido pleno, o ordenamento jurídico contribuiu para a reprodução de uma divisão sexual do trabalho que hierarquiza atividades e corpos. Conforme aponta Delgado (2012), a exclusão histórica de determinadas categorias do sistema de proteção trabalhista não pode ser dissociada das estruturas sociais que informam o próprio direito. No caso do trabalho doméstico, a recusa em protegê-lo adequadamente revela a convergência entre desvalorização social e desproteção jurídica.

A precarização estrutural do trabalho doméstico manifesta-se não apenas na informalidade contratual, mas também na personalização extrema da relação de trabalho. A convivência cotidiana no interior das residências

dissolve, simbolicamente, os limites entre vínculo laboral e relação pessoal, dificultando o reconhecimento da subordinação jurídica e a identificação das violações de direitos. Essa personalização não é neutra: ela funciona como estratégia de silenciamento e controle, ao tornar socialmente aceitável aquilo que, em qualquer outra relação de trabalho, seria imediatamente reconhecido como abuso (Pinheiro et al., 2019).

Essa dinâmica adquire contornos ainda mais graves quando analisada à luz da herança escravocrata brasileira. O trabalho doméstico, desde o período colonial, esteve associado à exploração de mulheres racializadas no interior das casas senhoriais, ocupando posição central na organização da vida privada das elites. A abolição formal da escravidão não rompeu com essa lógica, mas a reinscreveu em novas formas de subordinação, agora mediadas pela informalidade e pela ausência de direitos. Como assinala Gonzalez (1984), as hierarquias de gênero e raça que estruturaram a sociedade escravocrata permanecem operantes nas relações sociais contemporâneas, especialmente naquelas desenvolvidas no espaço doméstico.

Nesse sentido, a marginalização do trabalho doméstico no Direito do Trabalho não pode ser compreendida como simples falha normativa. Trata-se de um projeto social que se atualiza no campo jurídico, mantendo determinadas mulheres em posições sistemáticas de vulnerabilidade. O fato de essa atividade ser exercida majoritariamente por mulheres pobres e racializadas evidencia que a desproteção não atinge todas de forma igual, mas recai sobre corpos historicamente considerados disponíveis à exploração (Federici, 2017; Gonzalez, 1984).

Ainda que avanços normativos recentes tenham ampliado formalmente os direitos das trabalhadoras domésticas, a estrutura de precarização permanece profundamente enraizada. A persistência da informalidade, a fragilidade da fiscalização e a resistência social ao reconhecimento pleno do trabalho doméstico como relação laboral revelam que a desigualdade não se resolve apenas pela positivação de direitos. Ela se reproduz cotidianamente em uma cultura jurídica e social que segue hierarquizando trabalhos e sujeitos, legitimando a exploração sob o manto da normalidade (Delgado, 2012; Hirata, 2016).

É sobre essa base estrutural de exclusão jurídica e desvalorização social que se inscrevem as formas mais agudas de exploração no trabalho doméstico contemporâneo. A feminização da atividade, longe de ser homogênea, articula-se a outros marcadores sociais que aprofundam a vulnerabilidade de determinadas mulheres. A origem regional, a condição migratória e o rompimento de vínculos comunitários operam como fatores adicionais de precarização, produzindo um cenário no qual a superexploração se torna não apenas possível, mas socialmente tolerada. É a partir dessa constatação que se impõe a análise específica da inserção de mulheres nordestinas migrantes no trabalho doméstico, tema da seção seguinte.

Mulheres nordestinas, migração interna e superexploração no trabalho doméstico

A inserção majoritária de mulheres nordestinas no trabalho doméstico urbano não pode ser compreendida como resultado de escolhas individuais isoladas ou de afinidades supostamente "naturais" com as atividades de cuidado. Trata-se de um processo social e historicamente produzido, que articula desigualdades regionais, divisão sexual do trabalho e hierarquias de classe e raça, conformando trajetórias laborais marcadas pela precarização estrutural e pela superexploração.

A migração interna do Nordeste para o Sudeste, intensificada ao longo do século XX, ocorreu em um contexto de profundas assimetrias econômicas e de concentração de oportunidades, empurrando parcelas significativas da população nordestina para ocupações desvalorizadas nos centros urbanos (Ribeiro, 1995; Santos, 2000).

No caso das mulheres, esse deslocamento territorial esteve fortemente associado à alocação no trabalho doméstico. A feminização dessa atividade, já marcada pela informalidade e pela desproteção jurídica, encontrou na condição migratória um elemento adicional de vulnerabilização. Ao romperem vínculos comunitários e familiares e se inserirem em contextos urbanos nos quais ocupam posição social subalterna, essas mulheres tornam-se mais expostas a relações de trabalho assimétricas, personalizadas e pouco fiscalizadas, nas quais a violação de direitos é frequentemente naturalizada (Pinheiro et al., 2019).

A origem regional opera, nesse sentido, como marcador social relevante na organização do mercado de trabalho doméstico. A xenofobia dirigida a nordestinos nas regiões Sudeste e Sul, longe de se manifestar apenas em discursos explícitos de discriminação, estrutura práticas cotidianas de hierarquização e desvalorização da força de trabalho migrante. Conforme assinala Santos (2000), as desigualdades territoriais no Brasil produzem sujeitos "deslocados", cuja inserção econômica ocorre em posições subordinadas, reforçando ciclos de exploração e exclusão.

No interior das relações de trabalho doméstico, essa hierarquização regional assume contornos específicos. A figura da trabalhadora nordestina é frequentemente associada à ideia de disponibilidade, docilidade e gratidão, elementos que sustentam a retórica da "oportunidade" oferecida pela família empregadora. Essa narrativa, ao apresentar a relação de trabalho como ato de benevolência ou acolhimento, opera como mecanismo de silenciamento e controle, obscurecendo a dimensão jurídica da relação laboral e legitimando práticas de exploração que seriam inaceitáveis em outros contextos de trabalho (Federici, 2019).

Essa lógica é amplamente representada na produção cultural brasileira contemporânea, como no filme "Que horas ela volta?", dirigido por Anna

Muylaert, no qual a relação entre patroa e empregada doméstica migrante é construída sob o discurso da confiança, da lealdade e da gratidão, ao mesmo tempo em que se naturalizam hierarquias espaciais, afetivas e laborais no interior da casa. A narrativa cinematográfica evidencia como a aparente inclusão da trabalhadora na dinâmica familiar não elimina a assimetria da relação de trabalho, mas, ao contrário, reforça mecanismos sutis de dominação e exploração, travestidos de afeto e reconhecimento simbólico (Muylaert, 2015).

Essa mesma estrutura de subalternização atravessa a literatura de Carolina Maria de Jesus, cuja escrita denuncia, a partir da experiência concreta da mulher pobre e migrante em São Paulo, a naturalização da desigualdade e da humilhação cotidiana impostas àqueles situados nas margens da cidade. Ao expor a exigência permanente de gratidão, a desumanização do trabalho e a violência simbólica presente nas relações sociais urbanas, sua obra revela o pano de fundo social que sustenta a exploração do trabalho feminino precarizado, inclusive no espaço doméstico (Jesus, 1960).

A condição migratória também intensifica a dependência econômica e social dessas mulheres em relação às famílias empregadoras. A moradia no local de trabalho, prática ainda recorrente no trabalho doméstico, aprofunda a confusão entre espaço de vida e espaço laboral, dificultando o exercício da autonomia e o rompimento da relação de exploração. A distância do território de origem e a ausência de redes de apoio locais funcionam como fatores que limitam as possibilidades de denúncia e resistência, criando um ambiente propício à superexploração e, em casos extremos, à configuração de trabalho em condições análogas à escravidão (Pinheiro et al., 2019).

Essa dinâmica não pode ser dissociada da herança escravocrata que marca a formação social brasileira. O trabalho doméstico exercido por mulheres nordestinas reinscreve, sob novas roupagens, a lógica colonial que historicamente destinou às mulheres racializadas e pobres a realização do trabalho de cuidado no interior das casas das elites. Como aponta Gonzalez (1984), as hierarquias de gênero e raça que estruturaram o período escravista continuam operando nas relações sociais contemporâneas, produzindo continuidades entre a escravidão doméstica do passado e as formas atuais de exploração no espaço privado.

A superexploração dessas mulheres manifesta-se, portanto, na convergência de múltiplos fatores de vulnerabilização. A feminização do trabalho doméstico, a desproteção jurídica histórica, a condição migratória e a desvalorização regional operam de forma articulada, produzindo um cenário no qual a violação de direitos é naturalizada e socialmente tolerada. Não se trata de exceções ou desvios pontuais, mas de uma lógica estrutural que organiza o mercado de trabalho doméstico e define quem ocupa suas posições mais precarizadas (Federici, 2017; Akotirene, 2018).

Do ponto de vista do Direito do Trabalho, essa realidade evidencia os limites de uma proteção jurídica que, embora formalmente ampliada, não foi

capaz de romper com as bases sociais que sustentam a exploração. A persistência da informalidade, a fragilidade da fiscalização e a dificuldade de reconhecimento do trabalho doméstico como relação laboral plena revelam que a efetividade dos direitos depende da incorporação de uma leitura crítica que considere gênero, origem regional e condição migratória como elementos centrais da análise. Ignorar esses marcadores significa reproduzir, no plano jurídico, as mesmas hierarquias que estruturam a exploração no plano social.

Assim, analisar o trabalho doméstico a partir da experiência de mulheres nordestinas migrantes permite explicitar como a superexploração se constrói na intersecção entre desigualdades regionais, divisão sexual do trabalho e desproteção jurídica. Trata-se de reconhecer que o trabalho escravo doméstico contemporâneo não é fenômeno residual, mas expressão aguda de um modelo de organização do trabalho que segue operando por meio da vulnerabilização seletiva de determinados corpos e trajetórias. É a partir desse reconhecimento que se impõe a necessidade de enfrentar, de forma estrutural, as bases jurídicas e sociais que permitem a continuidade dessa forma de exploração.

A normalização da exploração no trabalho doméstico

O trabalho doméstico exercido por mulheres nordestinas migrantes constitui uma das expressões mais nítidas da articulação entre gênero, desigualdade regional e exploração extrema do trabalho no Brasil contemporâneo. Inserido em um mercado de trabalho marcado pela informalidade estrutural e pela pessoalidade do vínculo, esse trabalho se desenvolve sob condições que favorecem a naturalização da subordinação, a invisibilização das violações de direitos e a tolerância social a práticas que se aproximam ou configuram trabalho em condições análogas à escravidão.

A centralidade do gênero na organização do trabalho doméstico é determinante para compreender essa realidade. As atividades de cuidado, limpeza e manutenção do lar permanecem associadas à feminilidade e ao afeto, o que contribui para sua desvalorização econômica e para a negação de seu caráter laboral pleno. A associação entre cuidado e amor opera como mecanismo ideológico de ocultação da exploração, convertendo trabalho em virtude moral e neutralizando o conflito jurídico inerente à relação de emprego. Como sintetiza Silvia Federici, "o que eles chamam de amor, nós chamamos de trabalho não pago". Essa formulação evidencia que a exploração do trabalho doméstico não se sustenta apesar do afeto, mas precisamente por meio dele.

A migração Nordeste-Sudeste intensifica esse processo ao inserir mulheres em contextos de maior vulnerabilidade econômica e social, compondo um quadro de feminização da pobreza. A desigualdade regional, longe de ser apenas pano de fundo, atua como fator ativo de hierarquização do

trabalho, direcionando mulheres nordestinas para ocupações desvalorizadas e pouco protegidas. A condição migratória fragiliza redes de apoio, limita alternativas de inserção laboral e amplia a dependência em relação à família empregadora, criando condições propícias à superexploração e ao silenciamento diante das violações.

Nesse cenário, a posição da trabalhadora doméstica pode ser compreendida a partir da noção de *outsider within*, formulada por Patricia Hill Collins. A empregada doméstica ocupa simultaneamente o espaço da proximidade e da exclusão: está inserida no cotidiano íntimo da família, sustenta materialmente a reprodução da vida privada, mas permanece alijada do pertencimento social e jurídico. Essa posição paradoxal reforça a assimetria da relação de trabalho, permitindo a observação privilegiada das hierarquias sociais sem que isso se converta em poder de reivindicação, o que aprofunda a vulnerabilidade à exploração (Hill Collins, 2019).

O espaço doméstico desempenha papel central na consolidação dessa dinâmica. Socialmente concebido como extensão da propriedade privada da família, o lar é frequentemente tratado como zona de exceção normativa, na qual a incidência do Direito do Trabalho encontra resistências materiais e simbólicas. Essa concepção favorece a construção do trabalho doméstico como atividade "sem regulamentação", na qual jornadas exaustivas, ausência de descanso, controle da vida cotidiana e restrição da autonomia são naturalizados sob o discurso da confiança, da intimidade e da gratidão. A privatização do ambiente de trabalho não neutraliza a relação laboral, mas intensifica a assimetria de poder e dificulta a identificação e o enfrentamento das violações.

A convergência entre feminização da pobreza, migração interna e desproteção jurídica revela que a escravidão contemporânea no trabalho doméstico não é anomalia, mas possibilidade estrutural inscrita na forma como a sociedade brasileira organiza o cuidado, distribui o trabalho e hierarquiza corpos. A exploração extrema não se impõe apenas pela coerção direta, mas se estabiliza por meio de práticas cotidianas socialmente legitimadas, que transformam desigualdade em normalidade e subordinação em destino. Enfrentar essa realidade exige reconhecer que o trabalho doméstico, longe de ser espaço de exceção, é terreno central para a compreensão das continuidades entre a herança escravocrata e as formas contemporâneas de exploração do trabalho.

Referências

BRASIL. **Código Penal**. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1940.

CARNEIRO, Sueli. **Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil**. São Paulo: Selo Negro, 2011.

COLLINS, Patricia Hill. **Pensamento feminista negro: conhecimento, consciência e a política do empoderamento**. Tradução de Jamille Pinheiro Dias. São Paulo: Boitempo, 2019.

DELGADO, Gabriela Neves. **Direito fundamental ao trabalho digno**. São Paulo: LTr, 2006.

DELGADO, Maurício Godinho. **Direitos fundamentais na relação de trabalho**. São Paulo: LTr, 2012.

FEDERICI, Silvia. **Calibã e a bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva**. Tradução de Coletivo Sycorax. São Paulo: Elefante, 2017.

FEDERICI, Silvia. **O ponto zero da revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista**. Tradução de Coletivo Sycorax. São Paulo: Elefante, 2019.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **Ideias, conhecimento e políticas públicas**. Belo Horizonte: Editora da Universidade Federal de Minas Gerais, 2003.

GONZALEZ, Lélia. **Racismo e sexismo na cultura brasileira**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

HIRATA, Helena. **O cuidado: teorias e práticas**. São Paulo: Boitempo, 2016.

JESUS, Carolina Maria de. **Quarto de despejo: diário de uma favelada**. São Paulo: Ática, 1960.

KERGOAT, Danièle. **Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo**. In: HIRATA, Helena et al. (org.). **Dicionário crítico do feminismo**. São Paulo: Editora Unesp, 2009.

MUYLAERT, Anna (Direção). **Que horas ela volta?** Produção de Fabiano Gullane e Caio Gullane. Brasil: Gullane Filmes, 2015. Filme.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Trabalho forçado no Brasil**. Brasília: Organização Internacional do Trabalho, 2011.

PINHEIRO, Luana Simões et al. **Trabalho doméstico no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2019.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

DIREITOS DA PESSOA IDOSA NA ERA DO DIREITO DIGITAL: DESAFIOS À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E O CASO DO INSS NO BRASIL

Glenda Almeida Matos Moreira

Doutoranda em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA), Advogada e Professora do Centro Universitário Santa Terezinha (CEST). https://orcid.org/0000-0002-8940-3644

Luzia Heryka Furtado

Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA), Graduanda em Direito do Centro Universitário Santa Terezinha <https://orcid.org/0009-0007-0096-2145

Resumo:

A partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, a compreensão sobre os direitos da pessoa idosa passou por uma expansão valorativa, posteriormente consolidada pela Lei nº 8.842/1994, que instituiu a Política Nacional do Idoso, e pela Lei nº 10.741/2003 (Estatuto da Pessoa Idosa). No entanto, os avanços legislativos colidem com práticas institucionais que fragilizam tais garantias, como se evidencia no recente escândalo de fraudes e desvios no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Em um cenário de crescente digitalização e burocratização dos serviços previdenciários, tal contexto aprofunda a vulnerabilidade da população idosa, que, além das barreiras tecnológicas, enfrenta o descrédito e a ineficácia de políticas públicas corrompidas. Os objetivos do trabalho centram-se em analisar o equilíbrio entre os cuidados necessários à pessoa idosa e sua capacidade civil, identificando os desafios no exercício da autonomia na tomada de decisões, além de investigar os impactos das fraudes e desvios no INSS sobre o acesso da população idosa aos benefícios previdenciários e à confiança nas instituições públicas e, por último, avaliar como a digitalização dos serviços previdenciários afeta a inclusão da pessoa idosa, considerando a exclusão digital como forma de violação indireta de direitos. Para a condução desta pesquisa, adotou-se uma abordagem metodológica dedutiva, empregando-se o estudo de caso como técnica principal de investigação. Conclui-se que é urgente fortalecer os mecanismos de controle institucional,

ampliar a transparência nos serviços digitais e adotar políticas de inclusão que considerem as especificidades do envelhecimento na era digital.

Palavras-chave: Direitos da pessoa idosa; Direitos Fundamentais; INSS; Inclusão digital

Introdução

O envelhecimento populacional impõe uma reflexão sobre a fase da vida em que o indivíduo, após um percurso de intensa participação social e laboral, ingressa na etapa da velhice. Este momento marca a transição de um longo período de contribuições ativas para o sistema produtivo para a expectativa de um merecido retorno. Portanto, a fase senil não é apenas um ciclo biológico, mas um estágio socialmente construído que exige a plena efetivação de direitos e garantias, fundamentais para a manutenção da dignidade e da qualidade de vida.

Assim, o presente trabalho justifica-se, portanto, pela necessidade de analisar os impactos dessas práticas ilícitas na confiança institucional e no exercício pleno dos direitos previdenciários pela população idosa.

Não obstante o avanço legislativo de proteção à pessoa idosa, a crescente digitalização e burocratização dos serviços previdenciários, como os do INSS, tem gerado um paradoxo: a busca por eficiência colide com a vulnerabilidade dessa população. Nesse cenário, o problema se aprofunda com a ocorrência de fraudes e desvios no sistema previdenciário. Diante disso, a questão central desta pesquisa é: de que maneira a digitalização dos serviços previdenciários afeta a inclusão da pessoa idosa, considerando a exclusão digital como forma de violação indireta de direitos, especialmente quanto aos impactos das fraudes e desvios no INSS?

Os objetivos do trabalho centram-se em analisar o equilíbrio entre os cuidados necessários à pessoa idosa e sua capacidade civil, identificando os desafios no exercício da autonomia na tomada de decisões, além de investigar os impactos das fraudes e desvios no INSS sobre o acesso da população idosa aos benefícios previdenciários e à confiança nas instituições públicas e, por último, avaliar como a digitalização dos serviços previdenciários afeta a inclusão da pessoa idosa, considerando a exclusão digital como forma de violação indireta de direitos.

Para a condução desta pesquisa, adotou-se uma abordagem metodológica dedutiva. O estudo se classifica como uma pesquisa qualitativa, por buscar compreender as nuances e os impactos sociais, jurídicos e as barreiras de acesso à dignidade da pessoa idosa no contexto da digitalização do INSS. O método se apoia em uma pesquisa bibliográfica, que abrange doutrina e artigos científicos sobre direitos fundamentais e direito digital, e em uma pesquisa documental, utilizando leis e dados oficiais sobre a digitalização e

fraudes no sistema previdenciário. Empregou-se o estudo de caso como técnica principal de investigação para analisar o contexto do INSS e as implicações da era do Direito Digital.

Desse modo, o trabalho foi organizado primeiramente tratando da proteção jurídica da pessoa idosa no Brasil, detalhando os marcos normativos e os deveres do Estado, da sociedade e da família. Em seguida, será analisada a Era Digital e a transformação dos serviços previdenciários, destacando as barreiras tecnológicas e o problema da exclusão digital. Posteriormente, o trabalho se concentrará no caso das fraudes no INSS, descrevendo seus impactos e desdobramentos jurídicos e sociais para a população idosa. Por fim, as Considerações Finais que abordará as medidas urgentes para fortalecer o controle institucional e promover a inclusão digital.

A proteção jurídica da pessoa idosa no Brasil

A proteção social da pessoa idosa encontra seu fundamento constitucional na Seguridade Social. É possível observar, que a efetivação da dignidade da pessoa idosa no Brasil depende da conexão indissociável entre a proteção social e a intervenção jurídica. Não basta a existência formal do direito à aposentadoria, a proteção jurídica da pessoa idosa, portanto, transcende a mera regulamentação, atuando como um mecanismo de fiscalização e promoção de direitos, assegurando que o indivíduo desfrute de sua velhice com a dignidade e o respeito conquistados por sua história de vida e contribuições à nação. Nesse sentido, serão tratados abaixo os marcos jurídicos que auxiliam na efetivação dos citados direitos fundamentais.

Marcos normativos: Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Lei nº 8.842/1994 e Estatuto da Pessoa Idosa

A proteção jurídica da pessoa idosa no Brasil insere-se justamente nesse arcabouço e é de suma importância para que a dignidade humana deste segmento populacional seja efetivada. Desse modo, em virtude da hipossuficiência da pessoa idosa, houve a necessidade da consolidação de um aparato protetivo. Essa vulnerabilidade transcende a dimensão estritamente financeira, alcançando a esfera da autonomia e da capacidade de resistência frente a coações, abusos ou fraudes, o que é particularmente alarmante no contexto da digitalização previdenciária.

É essa fragilidade estrutural que legitima a intervenção estatal e a criação de um regime jurídico diferenciado, um verdadeiro microssistema de garantias, cujo propósito inegociável é reequilibrar as assimetrias sociais e assegurar que a dignidade da pessoa humana - o princípio fundante de nosso ordenamento seja preservado em todas as fases da vida.

Nessa senda, a proteção foi detalhada em dispositivos específicos, destacando-se o amparo por meio da Constituição da República Federativa do

Brasil de 1988 (CF/88) (Art. 201, I), que prevê a cobertura dos eventos de idade avançada. No que tange à Assistência Social, o Art. 203 preconiza a proteção à velhice independentemente de contribuição à Seguridade Social, o que lhe confere um viés de garantia de direito humano fundamental. O papel de toda a sociedade foi firmado no Art. 230, que atribui à família, à sociedade e ao Estado o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação e defendendo sua dignidade.

Não obstante, a insuficiência das tutelas constitucionais para efetivar plenamente os direitos impulsionou a criação de legislações infraconstitucionais específicas. Assim, a Lei nº 8.842/1994, a Política Nacional do Idoso (PNI), surgiu com o objetivo de assegurar os direitos sociais do idoso, promovendo sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade. Inclusive, a PNI foi regulamentada para definir as modalidades de atendimento, abrangendo desde clínicas geriátricas (asilar) até o atendimento domiciliar (não asilar).

Assim, a necessidade de positivar o que já estava previsto e as pressões da sociedade civil culminaram na aprovação do Estatuto da Pessoa Idosa (Lei nº 10.741/2003). Este diploma legal é considerado o instrumento de maior relevância para a proteção dos idosos, sendo um microssistema jurídico que disciplina tanto o direito material quanto o direito processual. O Estatuto reafirma direitos como a vida, a segurança, a saúde e a liberdade, e define a pessoa idosa como aquela com idade igual ou superior a 60 anos. Em suma, esses três marcos normativos estabelecem, de forma integrada e progressiva, o quadro legal essencial para garantir o amparo e a dignidade do idoso no ordenamento jurídico brasileiro.

Deveres do Estado, da sociedade e da família: A dignidade da pessoa humana como fundamento

O sistema de proteção social brasileiro, que encontra seu alicerce na dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III, CF/88), é expressamente definido pelo Art. 194 da Constituição Federal de 1988, que estabelece um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, a fim de consignar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (BRASIL, 1988, p. 120).

Este tripé, portanto, representa o reconhecimento do Estado de sua responsabilidade em amparar o cidadão em todos os ciclos de vida, e especialmente na velhice, um momento que demanda atenção redobrada do sistema. A Previdência Social é responsável pela renda e pelos benefícios substitutivos do salário; a Saúde garante o acesso universal e igualitário às ações e serviços; e a Assistência Social atua na proteção dos que dela necessitam, independentemente de contribuição.

Para que este sistema de Seguridade Social cumpra integralmente sua

função, é imperativa a existência de um sólido arcabouço jurídico que assegure sua concretização e resguarde a pessoa idosa de vulnerabilidades específicas. A proteção jurídica atua como o elo que transforma as promessas constitucionais em direitos subjetivos, garantindo a exigibilidade de políticas públicas e o enfrentamento de atos de desamparo ou violência.

No Brasil, o principal instrumento legal nesse sentido é o Estatuto da Pessoa Idosa (Lei nº 10.741/2003, e suas alterações). Dessa posição central, emana a necessidade de proteger o indivíduo não apenas das ações do Estado, mas também de violações perpetradas por outros particulares, o que é sustentado pela teoria da eficácia horizontal dos direitos fundamentais. Em outras palavras, a violação da dignidade, seja por um agente estatal ou por uma empresa ou indivíduo, demanda a mesma resposta protetiva do Direito (ZAMORANO, p. 82)

Nesse cenário de assimetria reconhecida e de responsabilidade compartilhada, as regras protetivas estabelecidas pelo Estatuto funcionam como verdadeiros vetores de concretização da prioridade constitucional. A essência é mitigar a inércia burocrática e a morosidade do sistema, que historicamente penalizam o cidadão mais vulnerável, assegurando que o indivíduo desfrute de sua velhice com o respeito conquistado por sua história de vida e contribuições, efetivando, assim, a cidadania plena (BRASIL, 1988, pág. 125).

A era digital e os serviços previdenciários

A adoção de tecnologias digitais pelo setor público tem remodelado a forma como o Estado se relaciona com a sociedade e, em particular, como os serviços previdenciários são prestados. Neste cenário, segundo Araújo (2025) a utilidade dos serviços digitais só se concretiza se as pessoas os conhecerem.

Transformações digitais no setor público: a digitalização dos serviços do INSS

A rapidez com que as tecnologias digitais criam novos produtos e serviços é equivalente à sua capacidade de ampliar o alcance e a gama de interações sociais. Esse rápido desenvolvimento impulsionou o surgimento da transformação digital, cujo estágio mais avançado no setor público é a implementação do Governo Digital.

A exemplo, cita-se a implementação do "Meu INSS", a estrutura de prestação de serviços do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foi reformulada, buscando-se a adoção de um modelo "digital por padrão". Essa digitalização foi impulsionada por fatores como:

A transformação digital no setor público é impulsionada, em grande parte, pelos resultados concretos que a digitalização oferece em termos de

eficiência e economicidade. Segundo dados publicados pela Agência Brasil (2021), a digitalização dos serviços públicos federais gerou uma economia anual de R$ 2 bilhões, sendo R$ 1,5 bilhão para a população e R$ 500 milhões para o próprio governo. A Tabela 1 ilustra o panorama da digitalização à época, mostrando que 64,5% dos 4.137 serviços federais oferecidos pelo portal gov.br estavam totalmente digitalizados. Esse avanço foi notavelmente acelerado pela pandemia de COVID-19, que obrigou o governo a dar prioridade a serviços de grande alcance, como pedidos de auxílio emergencial, seguro-desemprego e, crucialmente para este estudo, pedidos de aposentadoria por tempo de contribuição e a implementação do aplicativo "Meu INSS". Exemplos dessa digitalização total incluem serviços inteiramente online, como a Carteira de Trabalho Digital e o próprio "Meu INSS".

Embora a digitalização dos serviços públicos represente um avanço em termos de eficiência e economicidade para o Estado, a vulnerabilidade da pessoa idosa transcende a dimensão financeira, alcançando a esfera da autonomia e da capacidade de resistência frente a coações, abusos ou fraudes.

A simples introdução da tecnologia é insuficiente se o cidadão não possuir o conhecimento sobre como manusear o artefato tecnológico, o que, no contexto do INSS Digital, tem gerado um paradoxo de custos, tempo e complexidade para o usuário, exigindo um modelo híbrido de atendimento que comporte as diferentes realidades e capacidades de seu público.

Barreiras tecnológicas e exclusão digital da pessoa idosa

A exclusão digital é um grave problema social que impede indivíduos de gozar da plena cidadania, sendo conceituada como o impedimento de um indivíduo se inserir na comunidade digital, com sérias consequências sociais, econômicas e culturais devido à distribuição desigual no acesso a computadores e internet.

É possível perceber que variáveis socioeconômicas e de capacitação ligadas à condição do indivíduo demonstram forte influência no uso dos serviços digitais. A baixa escolaridade surge como um fator significativo que dificulta o acesso ao "E-gov", sendo crucial a promoção de políticas educativas que combatam essa lacuna. Essa falta de familiaridade e conhecimento técnico não apenas restringe o acesso, mas também aumenta a percepção de vulnerabilidade, fazendo com que a pessoa idosa manifeste receio legítimo quanto à proteção e segurança dos seus dados nos ambientes digitais

Nesse sentido, o setor público tem um papel fundamental ao atuar nas duas lacunas, investindo em infraestrutura tecnológica nas áreas rurais e, principalmente, promovendo o conhecimento e a educação para o uso eficaz da internet. A inclusão digital desse grupo é crucial para enfrentar os desafios do envelhecimento populacional e garantir que a pessoa idosa não seja impedida de acessar seus direitos fundamentais, gozando de condições

de liberdade e dignidade (FALCÃO, 2022, p. 24).

Dessa forma, a eficácia do acesso a benefícios e serviços, um imperativo do microssistema de garantias da pessoa idosa, é colocada em risco, abrindo margem para novos desafios à dignidade humana, como será abordado na seção seguinte, ao analisar o crescente problema das fraudes no sistema digital do INSS.

O caso das fraudes no INSS: impactos e desdobramentos

O crescente processo de digitalização dos serviços previdenciários, embora visando eficiência e economicidade, gerou um novo ambiente de vulnerabilidade para a pessoa idosa, sendo drasticamente agravado pela recorrência de fraudes e desvios no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). O caso das concessões irregulares de benefícios e, mais recentemente, de descontos indevidos em aposentadorias, expõe a fragilidade dos mecanismos de controle institucional e a atuação de esquemas criminosos que se aproveitam da falta de familiaridade da população idosa com as plataformas digitais.

Descrição do caso: concessões irregulares e apropriação indevida

As irregularidades envolvendo descontos indevidos em benefícios previdenciários começaram a ser notadas entre 2019 e 2024. A fraude era perpetrada através da falsificação de autorizações de milhares de aposentados e pensionistas.

O esquema incluía a falsificação de assinaturas ou o uso indevido de autorizações por gravação telefônica, recorrendo até mesmo à Inteligência Artificial para simular a adesão dos segurados aos serviços, que muitas vezes eram desconhecidos pelas vítimas. A ausência de fiscalização rigorosa e a falta de exigência de travas de segurança robustas, como a biometria, permitiu que essa prática se espalhasse de forma exponencial, gerando uma crise de confiança na gestão dos benefícios.

O grupo de atuação do Governo Federal (AGU, CGU e Polícia Federal) estima que o esquema tenha lesado cerca de 6 milhões de aposentados e pensionistas. As vítimas prioritárias eram os idosos de baixa renda e moradores de comunidades remotas, que devido à falta de familiaridade e conhecimento técnico com os canais digitais, demoravam de dois meses a um ano para perceber a apropriação dos valores. Os descontos, variando entre R$ 30 a R$ 90, resultaram em um prejuízo acumulado de aproximadamente R$ 6,3 bilhões em descontos associativos indevidos no período de 2019 a 2024.

Diante disso, o caso do INSS revelou a exploração da vulnerabilidade da pessoa idosa no ambiente digital por meio de um esquema sofisticado e sistêmico. O problema não foi apenas a apropriação de recursos, dos quais R$ 2,56 bilhões em bens já foram bloqueados para ressarcimento, mas a quebra da confiança institucional.

Efeitos sobre os direitos previdenciários e a confiança institucional: consequências sociais e jurídicas para a população idosa

O esquema de apropriação indevida de valores, perpetrado por meio dos descontos associativos fraudulentos, constituiu uma violação direta e flagrante dos direitos fundamentais previdenciários da população idosa, especialmente o princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios. Para um público de baixa renda, que depende integralmente da renda previdenciária, a perda desses valores tem um impacto existencial, minando a segurança financeira essencial para a dignidade e a subsistência, contrariando o objetivo protetivo do Estatuto da Pessoa Idosa.

A consequência mais grave sob o ponto de vista social reside na exploração da vulnerabilidade inerente à pessoa idosa e à exclusão digital. O modelo de fraude foi desenhado para atingir idosos de baixa renda e moradores de comunidades remotas que, com menor familiaridade com os meios digitais e canais de fiscalização, demoravam de dois meses a um ano para notar os descontos ilegais. Essa exploração revela um profundo dano social que transcende o mero prejuízo material, pois afeta a saúde mental, a tranquilidade e a autonomia desses indivíduos, os quais viram sua única fonte de renda ser alvo de fraudes sofisticadas, inclusive com o uso de inteligência artificial para falsificar a sua anuência.

A crise se aprofunda ao atingir a confiança institucional, um pilar do Estado de Direito. A constatação de que o INSS, instituição responsável pela gestão e proteção da Seguridade Social, manteve um sistema que permitiu a fraude por anos, gerou um severo descrédito. Essa ineficiência ou negligência estatal criou as condições para que terceiros lesassem milhões de cidadãos, ferindo o Princípio da Proteção da Confiança que o Estado deve inspirar.

No âmbito jurídico, a reparação dos danos impôs às vítimas um complexo dilema de acesso à justiça. Embora o Governo Federal tenha deflagrado a Operação Sem Desconto e destinado R$ 3,3 bilhões em crédito extraordinário para ressarcimento, o processo de recuperação do dinheiro não é simples. A Defensoria Pública da União (DPU) conduziu um acordo perante o Supremo Tribunal Federal que, embora permitisse o ressarcimento rápido do dinheiro subtraído, exigia que a vítima renunciasse ao direito de pleitear indenização por dano moral e de ingressar com ação judicial sobre o assunto. Essa medida, apesar de visar a celeridade, impôs à população mais vulnerável a difícil escolha entre um ressarcimento imediato e o direito à reparação integral, com o risco de maior demora na via judicial.

Portanto, os efeitos das fraudes no INSS extrapolam a dimensão financeira, revelando profundas consequências jurídicas e sociais. As ações criminosas demonstram a ineficácia dos mecanismos de controle sobre a atuação de terceiros no sistema previdenciário e a incapacidade do Estado em prote-

ger seu público mais vulnerável da exploração no ambiente digital. A restauração da confiança institucional, neste contexto, depende não apenas da repressão penal dos responsáveis (mediante a atuação da Polícia Federal) e do ressarcimento dos valores (conduzido pela AGU e CGU), mas, sobretudo, da urgente implementação das recomendações de biometria e assinatura eletrônica, garantindo que as falhas que permitiram o dano sejam efetivamente corrigidas.

Considerações finais

Os resultados parciais demonstram que, embora o Brasil possua um sólido e progressivo aparato normativo voltado à proteção da pessoa idosa, consolidado pela Constituição Federal, pela Política Nacional do Idoso e, principalmente, pelo Estatuto da Pessoa Idosa, a efetividade desses direitos encontra-se significativamente comprometida no contexto da era digital.

Assim, a transformação dos serviços previdenciários e o caso das fraudes no INSS, evidenciam que a busca por eficiência por meio da digitalização colide frontalmente com a vulnerabilidade dessa população. Tal cenário revela um paradoxo social e jurídico onde a fragilidade na fiscalização e a recorrência de fraudes sistêmicas comprometem a garantia dos direitos fundamentais.

A crescente digitalização dos serviços, a exemplo da implementação do "Meu INSS", criou um novo ambiente de vulnerabilidade explorado por esquemas criminosos sofisticados. O caso das apropriações e descontos indevidos em benefícios previdenciários, que lesou milhões de idosos de baixa renda, é a prova cabal de que a exclusão digital funciona como uma forma de violação indireta de direitos. A ausência de travas de segurança robustas e a falta de conhecimento técnico dos idosos permitiram a perpetração de fraudes, inclusive com o uso de Inteligência Artificial para simular a adesão. Esse dano não se restringe ao prejuízo material, mas atinge a segurança financeira e, crucialmente, a dignidade da pessoa humana.

A crise se aprofundou ao minar a confiança da pessoa idosa no Estado e nas instituições públicas. A constatação de que o INSS manteve um sistema que permitiu a fraude por anos, ou agiu com ineficiência ou negligência, feriu o Princípio da Proteção da Confiança que o cidadão deposita na Seguridade Social. A reparação imposta às vítimas, que muitas vezes tiveram que renunciar ao direito de pleitear indenização por dano moral em troca de um ressarcimento imediato, reforça a assimetria e a difícil escolha imposta à população mais vulnerável.

Diante da gravidade do quadro, é imperativo ampliar a transparência nos serviços digitais e adotar políticas de inclusão que considerem as especificidades do envelhecimento na era digital. O Estado deve ir além da mera oferta de serviços digitais, investindo na infraestrutura tecnológica e na edu-

cação para o uso eficaz da internet, combatendo a baixa escolaridade como um fator de risco. A inclusão digital e a garantia de atendimento híbrido, que reconheça a diversidade e as limitações do público idoso, são cruciais para assegurar que a dignidade, o respeito e o pleno exercício dos direitos sejam preservados em todas as fases da vida, conforme preconiza o ordenamento jurídico brasileiro.

Referências

ARAÚJO, José Henrique Martins de. **Estrutura conceitual para a transformação digital dos serviços públicos previdenciários: eficiência, gestão de riscos e sustentabilidade em perspectiva**. Dissertação (Mestrado em Tecnologias da Informação e Comunicação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Araranguá, 2025.

BRASIL. Agência Brasil. **Digitalização de serviços públicos gera economia de R$ 2 bi por ano.** Brasília, 8 jan. 2021. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/ 2021-01/digitalizacao- de-servicos-publicos- gera-economia-de-r-2-bi-por-ano. Acesso em: 3 nov. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o **Estatuto da Pessoa Idosa** e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 de outubro de 2003.

OLIVEIRA, Francisca da Glória Menezes de. **Tutelas jurídicas da pessoa idosa no sistema interamericano de direitos humanos**. 2021. 114 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Católica de Santos, Santos/SP, 2021.

ZAMORANO, Fernanda Raso**. Um olhar sobre a eficácia dos direitos fundamentais nas relações entre particulares. Observatório da Jurisdição Constitucional**. Brasília: IDP, Ano 7, n. 2, p. 80-108, jul./dez. 2014. ISSN 1982-4564.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (Brasil)**. Operação combate descontos não autorizados de aposentados e pensionistas; valor pode chegar a R$ 6,3 bi. Brasília, DF, 04 abr. 2025**. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2025/04/ fraude-no-inss-aposentados -e-pensionistas- tiveram-quase-r- 6-3-bi-em-descontos- sem-autorizacao. Acesso em: 17 nov. 2025.

FALCÃO, Laís da Cunha. Uso de governo eletrônico e exclusão digital: perfil e desafios no contexto da terceira idade. 2022. 24 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Gestão Pública) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2022.

DIREITOS LGBTQIAPN+ NO BRASIL E EM PORTUGAL: UMA ANÁLISE HISTÓRICA E COMPARATIVA DOS MARCOS LEGAIS DESDE 2000 À LUZ DOS DIREITOS HUMANOS

Renita de Cássia dos Santos Freitas

Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal de São Carlos, Pós-Graduanda em Direitos Humanos pela Faculdade i9 Educação e Bacharela em Psicologia pela Universidade Federal de São Carlos

Resumo:

O presente trabalho analisa os marcos legais relacionados aos direitos das pessoas Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais, Queers, Intersexo, Assexuais, Pansexuais, Não-binaries e outras pessoas com orientações sexuais, identidades de gênero, expressões de gênero e/ou conformações corporais não-hegemônicas - LGBTQIAPN+ - no Brasil e em Portugal em uma perspectiva dos Direitos Humanos por meio de um recorte histórico dos anos 2000 a 2024. Discute-se acerca do cenário internacional de avanços e retrocessos nos direitos sexuais e de gênero, sobretudo em como esses dois países se propuseram a atender (ou não) às reivindicações sociais da população LGBTQIAPN+ em meio a disputas políticas, resistências conservadoras e mudanças de paradigmas. Dessa forma, o trabalho visa identificar as leis, políticas públicas e decisões judiciais relevantes no período de 2000 a 2024 no Brasil e em Portugal acerca da população em estudo, assim como a conjuntura histórica, política e social de surgimento; posteriormente, avaliar o alinhamento do ordenamento jurídico brasileiro e português atual com os princípios dos Direitos Humanos. Em termos metodológicos, utilizou-se o histórico jurídico, também uma análise documental das leis, jurisprudências e políticas públicas. Adotou-se como hipóteses iniciais i) em ambos os países, os marcos legais surgem em necessidade ao cumprimento de demandas sociais e no contexto de mobilizações da sociedade civil, seja de movimentos estudantis, organizações não governamentais e campanhas de denúncia sobre os índices alarmantes de violência; ii) as decisões e legislações analisadas desdobram de compromissos reconhecidos em Tratados Internacionais de Direitos Humanos, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a Convenção Europeia dos Direitos Humanos. Em linhas gerais, os resultados demonstram que os

avanços sociais ocorreram por meio de mobilização social, pressões institucionais e articulações com normativas internacionais. Atualmente, em ambos os países, cita-se como exemplos de marcos legais o reconhecimento jurídico das uniões homoafetivas, adoção por casais do mesmo sexo e a retificação de nome e gênero em cartório sem a necessidade de laudo médico. Essas conquistas ocorreram em meio a resistências religiosas e conservadorismo político, ainda assim, com um grau de alinhamento aos Princípios de Yogyakarta no que tange ao direito à igualdade e à não discriminação, ao reconhecimento legal da identidade de gênero e ao direito de constituir família.

Palavras-chave: População LGBTQIAPN+; Movimentos sociais; Sexualidade e gênero; Análise comparativa.

Introdução

O artigo 2º da Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas estabelece que todas as pessoas devem gozar de direitos e liberdades sem qualquer distinção baseada em critérios como raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política, origem ou qualquer outra condição. Publicado em 1948, após as atrocidades cometidas durante as duas Grandes Guerras, esse documento tornou-se um marco global na afirmação da dignidade humana. Incorporando elementos da chamada terceira dimensão dos Direitos Humanos - como o direito à coletividade, à paz, ao meio ambiente e à autodeterminação -, a Declaração influenciou profundamente as Constituições nacionais, entre elas as de Portugal e do Brasil.

As constituições dos dois países foram elaboradas e aprovadas após períodos autoritários marcados pela supressão de liberdades e pelo afastamento das garantias fundamentais. Em Portugal, o regime salazarista vigorou de 1933 a 1974, caracterizando-se pelo nacionalismo, pela censura à oposição, pelas guerras coloniais e por um modelo corporativista de organização social. A crise econômica e a crescente insatisfação popular contribuíram para o declínio do regime, culminando na Revolução dos Cravos, em abril de 1974, liderada por movimentos militares e civis. Dois anos depois, em 25 de abril de 1976, entrou em vigor a atual Constituição portuguesa, estruturada por 15 princípios fundamentais e revisada sete vezes ao longo de quase cinco décadas.

Um adendo relevante nessa trajetória expositiva foi a descriminalização da homossexualidade em Portugal em 1982, num contexto de profunda reestruturação democrática após décadas de autoritarismo. Desde a Revolução dos Cravos, em 1974, o país vinha passando por um processo de revisão institucional, jurídica e moral que buscava romper com a herança repressiva do Estado Novo. A criminalização das relações entre pessoas do mesmo sexo, anteriormente prevista no artigo 70.º do Código Penal de 1886 - que

enquadrava a homossexualidade como "vícios contra a natureza" - foi historicamente utilizada como instrumento de controle social e policiamento da moral sexual, especialmente durante o regime salazarista. A revogação dessa criminalização, quase uma década após a queda da ditadura, simbolizou não apenas uma mudança legislativa, mas um afastamento explícito de práticas discriminatórias legitimadas pelo Estado.

No século XX português, a repressão às dissidências sexuais fez parte de uma política mais ampla de regulação dos corpos e das condutas consideradas desviantes. Conforme destaca a historiografia recente, o Estado Novo consolidou mecanismos de vigilância policial, patologização e censura sistemática de identidades LGBTQIAPN+afetivas, contribuindo para a marginalização social dessas populações (CASCAIS,2024). A transição democrática, portanto, abriu espaço para que organizações da sociedade civil, acadêmicos e movimentos sociais pudessem questionar esse legado e reivindicar mudanças estruturais.

Linha do tempo das leis LGBTQIAPN+ em Portugal de 2000 a 20024: avanços legislativos em meio ao conservadorismo

A trajetória dos direitos das pessoas LGBTQIAPN+ em Portugal nas últimas duas décadas evidencia o papel central do Parlamento como agente de transformação social e política. Em um país marcado por forte tradição católica e herança cultural conservadora, as conquistas no campo da igualdade de gênero e da diversidade sexual resultaram de um processo contínuo de debate parlamentar, diálogo com a sociedade civil e alinhamento às normas internacionais de direitos humanos.

Como órgão representativo do povo, cabe ao Parlamento legislar sobre matérias essenciais à cidadania, assegurar a proteção de grupos vulneráveis e fiscalizar a atuação do Executivo. A própria Constituição atribui ao Parlamento a competência para promover reformas estruturais e realizar revisões constitucionais, o que inclui a ampliação das garantias de igualdade, liberdade e não discriminação.

O ponto de virada ocorreu nos anos 2000, com o fortalecimento de partidos progressistas e a consolidação da democracia portuguesa no contexto europeu. Em 2001, Portugal tornou-se um dos primeiros países do mundo a reconhecer legalmente a união estável entre pessoas do mesmo sexo (Lei nº 7/2001), abrindo caminho para discussões mais amplas sobre igualdade conjugal e parentalidade. Ainda assim, a resistência de setores religiosos e conservadores mantiveram as pautas LGBTQIAPN+ em permanente disputa simbólica.

Durante a sua sexta revisão constitucional, em julho de 2004, o país incorporou um marco significativo na proteção das pessoas LGBTQIAPN+: a inclusão da expressão "orientação sexual" no artigo 13º, que trata do prin-

cípio da igualdade. A nova redação assegura que nenhum cidadão pode ser prejudicado, privado de direitos ou isento de deveres com base nesse critério, consolidando proteção explícita contra a discriminação.

> Artigo 13.º
> (Princípio da igualdade)
> Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei.
> Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação econômica, condição social ou orientação sexual.

A inclusão desse termo foi resultado de décadas de mobilização dos movimentos sociais, com destaque para o papel da International Lesbian and Gay Association - ILGA Portugal, fundada em 1995. A organização, reconhecida como a maior e mais antiga entidade de defesa dos direitos das pessoas lésbicas, gays, bissexuais, trans e intersexo no país, desempenhou papel essencial na promoção da cidadania e na reivindicação de garantias legais. A inserção da orientação sexual no texto constitucional ampliou a proteção jurídica, reforçou o reconhecimento da dignidade humana e abriu caminho para a consolidação de políticas e legislações voltadas à igualdade e ao enfrentamento da discriminação.

No campo laboral, Portugal consolidou um conjunto importante de dispositivos legais destinados a prevenir e combater a discriminação, incluindo aquela baseada na orientação sexual. Um marco central é o Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, que estabeleceu de forma sistemática o princípio da igualdade no acesso ao emprego, à formação profissional, às condições de trabalho, à remuneração e à progressão na carreira. Os artigos dedicados à igualdade e a não discriminação determinam que nenhuma pessoa trabalhadora ou candidata pode ser tratada de forma desigual por motivos pessoais, proibindo expressamente práticas discriminatórias diretas ou indiretas.

Nos anos seguintes, novos avanços foram conquistados. Em 2010, foi promulgada a lei que legalizou o casamento civil entre pessoas do mesmo sexo (Lei nº 9/2010, de 31 de maio), um marco decisivo no reconhecimento da igualdade conjugal. Em 2011, ocorreu a alteração da Lei de Identidade de Gênero (Lei nº 7/2011, de 15 de março), que estabelece procedimentos para a alteração do nome e do marcador de gênero, ainda com exigências médicas. Esse processo de expansão gradual dos direitos abriu portas para conquistas posteriores: em 2016, foram aprovadas tanto a lei que garantiu a adoção por casais do mesmo sexo (Lei nº 2/2016, de 29 de fevereiro) quanto a que assegurou o acesso de todas as mulheres à reprodução medicamen-

te assistida (Lei nº 17/2016, de 20 de junho).

Um marco importante posterior foi a aprovação da nova Lei de Identidade de Gênero (Lei nº 38/2018), que consagrou o direito à autodeterminação de gênero e expressão de gênero, eliminando a obrigatoriedade de laudos médicos e reconhecendo o direito de pessoas trans e intersexo à alteração do nome e do marcador de gênero nos registros civis. O projeto foi inicialmente vetado pelo presidente Marcelo Rebelo de Sousa sob o argumento de necessidade de revisão técnica, mas posteriormente foi aprovado e promulgado após ajustes. Esse percurso evidencia o equilíbrio institucional entre o Parlamento - como promotor de avanços sociais - e o Executivo - como instância moderadora em um contexto de conservadorismo moderado.

Mais recentemente, em 2024, Portugal avançou novamente ao aprovar a lei que criminaliza e proíbe as chamadas "práticas de conversão" voltadas à alteração, repressão ou limitação da orientação sexual, identidade ou expressão de gênero (Lei nº 15/2024, de 29 de janeiro). A legislação prevê pena de prisão de até três anos ou multa, abrangendo procedimentos médico-cirúrgicos, farmacológicos, psicoterapêuticos ou comportamentais. O texto, aprovado com ampla maioria, foi proposto por Bloco de Esquerda e Partido dos Animais e Natureza e fundamentado em pareceres da Ordem dos Psicólogos Portugueses e da Comissão para a Cidadania e Igualdade de Gênero (CIG). Com isso, Portugal se alinhou a padrões internacionais estabelecidos pela Organização Mundial da Saúde e pelo Conselho da Europa, reforçando seu compromisso com a dignidade das pessoas LGBTQIAPN+.

Apesar dos avanços, algumas pautas seguem em disputa. As propostas de regulamentação da autodeterminação de gênero nas escolas - que garantiriam uso de nome social, adequação de espaços e respeito à identidade de jovens trans - foram aprovadas pela Assembleia da República, mas vetadas em 2023 e 2024 pelo presidente da República, sob o argumento de falta de consenso social. Esses fatos mostram que, embora o Parlamento atue frequentemente como vanguarda legislativa, a resistência cultural e moral continua influenciando decisões estatais, especialmente em temas ligados à infância, educação e religião.

Assim, a linha do tempo dos direitos LGBTQIAPN+ em Portugal revela um padrão de negociação democrática e avanços progressivos, no qual o Parlamento atua como mediador entre a modernização jurídica e o conservadorismo social. O percurso português demonstra que a consolidação dos direitos humanos depende não apenas de maiorias parlamentares, mas também de estratégias de diálogo com a sociedade civil, fundamentação científica e valores humanistas capazes de apoiar transformações em contextos culturais tradicionalistas.

Linha do tempo dos direitos LGBTQIAPN+ no Brasil (2000-2024): avanços jurídicos em meio a resistências políticas e morais

A consolidação dos direitos das pessoas LGBTQIAPN+ no Brasil ao longo das últimas duas décadas seguiu um caminho bastante distinto do português. Enquanto em Portugal o Parlamento desempenhou papel central, no Brasil as conquistas ocorreram predominantemente por meio do Poder Judiciário, em especial do Supremo Tribunal Federal (STF), que passou a interpretar a Constituição de 1988 à luz dos princípios de igualdade, dignidade e não discriminação.

Em 1999, o Conselho Federal de Psicologia consolidou um marco institucional fundamental para os direitos da população LGBTQIAPN+ no Brasil com a publicação da Resolução CFP nº 01/1999 - a primeira norma oficial no país a proibir expressamente que profissionais de psicologia exerçam qualquer prática que favoreça a patologização de comportamentos ou práticas homoeróticas. A resolução afirma que "a homossexualidade não constitui doença, nem distúrbio, nem perversão" e veda que profissionais de psicologia participem de eventos, tratamentos ou declarações públicas que promovam a patologização de práticas homoafetivas. A Resolução foi resultado de mobilizações de movimentos sociais LGBTQIAPN+ e de debates internos à comunidade científica da Psicologia, que reivindicavam o reconhecimento da diversidade sexual como parte legítima da condição humana.

Desde o início dos anos 2000, entidades da sociedade civil, defensorias e ministérios públicos recorreram ao STF como via para assegurar direitos diante da resistência do Congresso Nacional - historicamente marcado por forte influência de grupos religiosos conservadores. Esse movimento resultou em uma sequência de decisões estruturantes que moldaram o panorama jurídico brasileiro.

O marco inaugural dessa trajetória aconteceu em 2011, quando o STF reconheceu a união estável entre pessoas do mesmo sexo, equiparando-a às uniões heterossexuais, em julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4277 e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)132 (BRASIL, STF, 2011). A decisão abriu espaço para políticas públicas e ampliou o reconhecimento jurídico das famílias homoafetivas.

Em 2013, o Conselho Nacional de Justiça aprovou a Resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nº 175/2013, que determinou que todos os cartórios do país realizassem o casamento civil igualitário e assegura os direitos sucessórios às pessoas casadas. A resolução eliminou interpretações restritivas e uniformizou nacionalmente o acesso ao casamento civil.

A agenda de parentalidade avançou em 2016, com decisões reiteradas do STF e do Supremo Tribunal de Justiça (STJ) que reconheceram a adoção por casais homoafetivos, afirmando que a orientação sexual não pode constituir impedimento à constituição de famílias.

Outro marco decisivo ocorreu em 2018, quando o STF firmou entendimento de que pessoas trans têm direito à retificação de nome e gênero diretamente em cartório, sem necessidade de apresentação de laudos ou procedimentos cirúrgicos, ao julgar a ADI 4275. Essa interpretação consolidou a autodeterminação de gênero como expressão da dignidade humana.

O ano de 2019 trouxe uma das decisões mais emblemáticas: ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) 26 e o Mandado de Injunção (MI) 4733, o STF equiparou a LGBTfobia aos crimes previstos na Lei nº 7.716/1989, que define os crimes resultantes do preconceito de raça ou de cor. O Tribunal determinou que, enquanto o Congresso não legislar sobre o tema, atos de discriminação e violência motivados por orientação sexual ou identidade de gênero devem ser punidos conforme o regime jurídico da Lei do Racismo.

Em 2020, o STF derrubou normas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) que proibia a doação de sangue por homens gays e bissexuais, afirmando que critérios de triagem devem se basear em comportamentos individuais e não na orientação sexual ou no histórico de relações homoafetivas masculinas. A decisão reforçou o princípio da individualização do risco e o combate a práticas discriminatórias.

Além das decisões judiciais, o Brasil também avançou em normativas específicas. A Resolução CNJ nº 348/2020 assegurou direitos fundamentais às pessoas trans privadas de liberdade, incluindo o uso do nome social, tratamento de saúde integral (como hormonioterapia), alocação prisional compatível com a autodeclaração de gênero e proteção contra discriminação e violência. Embora a implementação ainda enfrente desafios estruturais, esse marco normativo estabeleceu parâmetros nacionais de respeito à identidade de gênero no sistema prisional.

Posteriormente, a Resolução nº 248/2020 consolidou diretrizes de acolhimento e atendimento de pessoas LGBTQIA+ no sistema judiciário, reforçando princípios de dignidade, não discriminação e uso do nome social em todos os atos processuais. Em seguida, a Resolução nº 492/2023 incluiu institui obrigatoriedade de capacitação de magistrados e magistradas, relacionada a direitos humanos, gênero, raça e etnia, em perspectiva interseccional como conteúdo obrigatório, reconhecendo a importância da capacitação institucional para o enfrentamento de violências e desigualdades.

Assim, a linha do tempo brasileira demonstra que os avanços se deram majoritariamente pela via judicial, mobilizando interpretações constitucionais progressistas e fundamentação em tratados internacionais de direitos humanos (PIOVESAN, 2018). Em um contexto marcado por resistências políticas, o STF assumiu papel central como garantidor de direitos fundamentais, ainda que tal protagonismo gere debates sobre separação de poderes. A trajetória revela, portanto, uma construção jurídica da cidadania LGBTQIAPN+ em meio a disputas culturais intensas.

Discussão

A comparação entre os contextos brasileiro e português revela trajetórias que, embora distintas, convergem no sentido de ampliar o reconhecimento dos direitos da população LGBTQIAPN+ (LEGRAND, 2021). Em Portugal, reformas legislativas contínuas - incluindo revisões constitucionais, leis sobre casamento igualitário, parentalidade e autodeterminação de gênero - mostram um ambiente político relativamente mais estável para a consolidação de garantias formais. No Brasil, o avanço se deu principalmente através do Judiciário e de órgãos normativos, como STF, CNJ e CFP, que preencheram lacunas deixadas pela ausência de legislação explícita no Congresso. Essa judicialização, apesar de fundamental, também expõe a fragilidade dos direitos quando dependem mais de interpretações do que de leis aprovadas de forma democrática e duradoura.

Em ambos os países, contudo, permanece o desafio de assegurar que a proteção formal se traduza em igualdade material. Os Princípios de Yogyakarta - documento internacional que orienta Estados na aplicação de direitos humanos a questões de orientação sexual e identidade de gênero - enfatizam a obrigação de combater discriminação, garantir acesso a serviços públicos, proteger a integridade física e promover ambientes sociais inclusivos. Tanto Brasil quanto Portugal incorporaram esses princípios de maneira indireta, mas ainda enfrentam dificuldades práticas na implementação, especialmente em áreas como educação, segurança pública e mercado de trabalho.

Outro ponto comum aos dois contextos é o impacto das narrativas reacionárias que emergiram globalmente na última década. A disseminação da expressão "ideologia de gênero" - construída como estratégia política para deslegitimar estudos de gênero, políticas anti-discriminação e debates sobre sexualidade - alimentou retrocessos e tensões sociais. No Brasil, essa retórica ganhou força a partir de 2014 e influenciou políticas educacionais, sistemas de saúde e debates legislativos, gerando insegurança jurídica e aumento da censura de conteúdos sobre diversidade. Em Portugal, embora o termo tenha tido menor impacto institucional, também foi mobilizado por grupos conservadores para contestar avanços relacionados a pessoas trans e ao ambiente escolar.

No cenário internacional, o ciclo político inaugurado com a eleição de Donald Trump nos Estados Unidos contribuiu para um aumento global de discursos de ódio, especialmente contra pessoas LGBTQIAPN+. Relatórios internacionais documentaram a intensificação de ataques online, crimes motivados por preconceito e iniciativas legislativas restritivas em vários países após 2024. Esse clima reforçou movimentos conservadores em diferentes regiões, incluindo Brasil e partes da Europa, e demonstrou como fenômenos políticos globais influenciam debates locais sobre direitos humanos. Assim, mesmo na presença de marcos jurídicos robustos, os avanços permanecem

vulneráveis a mudanças de governo, campanhas de desinformação e disputas morais que atravessam fronteiras.

Nesse sentido, a comparação Brasil-Portugal revela tanto conquistas significativas quanto a persistência de barreiras culturais, políticas e institucionais. Os dois países demonstram que garantir direitos LGBTQIAPN+ exige não apenas alterações normativas, mas também enfrentamento direto ao discurso de ódio, fortalecimento da educação em direitos humanos e compromisso contínuo com princípios internacionais como os de Yogyakarta, que reafirmam que a dignidade e a liberdade são indivisíveis e universais.

Considerações finais

A análise histórica e normativa realizada mostra que Brasil e Portugal seguiram caminhos distintos, porém convergentes, na consolidação dos direitos da população LGBTQIAPN+. Em Portugal, o processo de democratização pós-Revolução dos Cravos abriu espaço para reformas constitucionais amplas e sucessivas, permitindo a incorporação explícita da orientação sexual como parâmetro de igualdade já em 2004. No Brasil, embora a Constituição de 1988 não mencione diretamente orientação sexual ou identidade de gênero, o sistema jurídico passou a garantir esses direitos por meio de decisões do STF, resoluções do CNJ e normas profissionais, como a Resolução CFP nº 01/1999. Esse conjunto fortaleceu o reconhecimento da dignidade, da autonomia e da proteção contra discriminação em múltiplos contextos sociais.

Apesar dos avanços, ainda persistem disputas políticas e simbólicas que afetam a garantia plena desses direitos. A recente Lei nº 15.263/2025, ao estabelecer diretrizes de "linguagem simples" e restringir formalmente o uso de formas linguísticas inclusivas, revela como mudanças legais aparentemente neutras podem reforçar exclusões. Ao limitar expressões que acolhem identidades não-binárias e outras vivências de gênero, a norma cria barreiras simbólicas à participação social e ao reconhecimento da diversidade. Isso evidencia que a proteção de direitos humanos não depende apenas de marcos legais, mas também da disposição contínua do Estado e da sociedade em garantir que essas normas sejam interpretadas e aplicadas de modo inclusivo.

Assim, comparar os dois países demonstra que conquistas podem ser ampliadas, revisadas ou ameaçadas conforme o contexto político. Reforça também que a promoção dos direitos LGBTQIAPN+ exige atenção constante, diálogo democrático e compromisso ético com a dignidade de todas as pessoas (QUINALHA, 2024). A consolidação de políticas igualitárias depende não só de mudanças jurídicas, mas de práticas institucionais e sociais que reconheçam a pluralidade das experiências humanas e assegurem condições reais de igualdade no cotidiano.

Referências

CASCAIS, António Fernando (Ed.). **Dissidências e resistências homossexuais no século XX português**. Letra Livre, 2024.

LEGRAND, Pieree. **Direito comparado: compreendendo a compreendê-lo**. Editora Contracorrente, 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos. Paris: Assembleia Geral das Nações Unidas,** 1948.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2018.

PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA. **Princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero**. Yogyakarta, 2006.

QUINALHA, Renan; RAMOS, Emerson; BAHIA, Alexandre Melo Franco. **Direitos LGBTI+ no Brasil: novos rumos da proteção jurídica**. Edições Sesc SP, 2024.

(IN)VISIBILIDADES E VIOLÊNCIA: UMA ANÁLISE INTERSECCIONAL DOS TRANSFEMINICÍDIOS NO CEARÁ

Ayune Bezerra Soares

Doutoranda e Mestra em Direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa; Especialista em Planejamento e Gestão Estratégica, pelo Centro Universitário Internacional; Bolsista pelo programa de bolsas Diogo Sant'Ana e bolsista CAPES[1]

Resumo:

O presente estudo é parte de uma pesquisa maior que tem como seu objeto investigativo os crimes contra a vida de mulheres transexuais e travestis no Estado do Ceará - Brasil. Para a análise dos casos o estudo tem aplicado a "Teorização Fundamentada nos Dados" (MACHADO, 2017). Apontado como um dos Estados mais letais para pessoas trans no Brasil o Ceará protagonizou um dos mais cruéis crimes contra vida de uma travesti - o brutal assassinato da travesti Dandara - torturada, apedrejada e morta a tiros, seus assassinos ainda gravaram o crime e compartilharam na internet. Segundo Herdt, (1996) isso acontece como forma de rejeição diante do que é visto como "natural" pela sociedade cisnormativa e heteronormativa, que legitimam as violências contra as identidades sexuais e de gênero dissidentes. Sem o reconhecimento do Estado, a violência contra os corpos de pessoas trans tende a crescer anualmente no país e tirado o direito à vida dessas populações. Apresenta-se aqui como objetivo principal as primeiras análises documental e bibliográfica dos casos de violência letal contra pessoas trans com recorte investigativo no Ceará. O aumento desses crimes estaria relacionado como a vítima é percebida (lida) diante suas interseccionalidade e as insuficiências do Estado de garantir proteção às pessoas trans. Os primeiros apontamentos nos mostram os alarmantes impactos de vulnerabilidades socioeconômicos e de raça que estão inseridos as vítimas de transfeminicídios somados a baixa escolaridade e faixa etária de até 29 anos de idade dessa população estigmatizada e marginalizada perante uma sociedade machista e transfobia.

Palavras-chave: Transfeminicídio; Identidade de gênero; Teoria Fundamentada nos dados; Interseccionalidade; Cidadania e proteção.

1 Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

Introdução

O Brasil é, há mais de uma década, o país que mais mata pessoas trans no mundo, realidade reiterada pelos relatórios anuais da Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA) e por organismos internacionais de direitos humanos. Esse cenário evidencia uma violência estrutural persistente, que resulta da intersecção entre gênero, raça, classe e sexualidade, compondo um sistema de opressões que se reforçam mutuamente. Frente a este contexto, o Estado do Ceará se destaca negativamente, figurando de forma recorrente entre os estados brasileiros com maiores índices de assassinatos de travestis e mulheres transexuais.

A brutalidade desses crimes não é um fenômeno isolado, mas parte de um processo histórico de desumanização de corpos dissidentes. O caso da travesti Dandara Ketley, assassinada em 2017 após ser torturada e executada em via pública, se tornou símbolo nacional da violência extrema dirigida a pessoas trans. Entretanto, como demonstram os dados constantes no *Dossiê dos Assassinatos Violentos de LGBTI+ do Ceará (2017-2021)*, a morte de Dandara não é um ponto fora da curva, mas expressão de um padrão de letalidade marcada por motivação de ódio a identidade de gênero de pessoas trans. A relevância do tema se torna ainda mais evidente diante da insuficiência das instituições do estado em reconhecer, registrar e investigar adequadamente os crimes motivados por transfobia (SOARES, 2024). Conforme exposto no dossiê analisado, a falta de formação técnica de agentes públicos, ausência de protocolos específicos para o atendimento da população LGBTI+ e subnotificação dos casos. A própria Secretaria de Segurança Pública do Ceará, segundo reportagens citadas no documento, chegou a negar em determinados anos a existência de mortes motivadas por LGBTIfobia, mesmo diante do aumento expressivo das denúncias e da ampla cobertura da mídia nacional e internacional de crimes letais cometidos com requintes de crueldade contra pessoas trans no estado. De acordo com Butler (2004), Bento (2006), Vergueiro (2015), Jesus (2015) e Soares (2024) a violência letal contra pessoas trans não pode ser compreendida apenas como atos individuais motivados por preconceito, mas como parte de um sistema social e institucional que marginaliza, vulnerabiliza e, por fim, legitima a eliminação de determinados corpos. Os dados apresentados no documento apontam que as vítimas são majoritariamente jovens, com até 34 anos de idade e em sua maioria negras. Ainda, demonstram que grande parte dos crimes ocorreram em vias públicas ou locais ermos e que setenta porcento dessas vítimas tinha à prostituição como única forma de sobrevivência, o que demonstra uma extrema exposição de vulnerabilidades. Também foi possível observar que os crimes foram cometidos com múltiplas formas de violência, como perfurações repetidas, espancamentos prolongados e tortura, o que evidencia o requinte de crueldade e o ódio direcionado à identidade de gênero das pessoas trans.

Como afirmam Segato (2003) e Bento, (2006; 2018) o feminicídio e, por extensão, as violências letais motivadas por gênero constitui um crime de ódio que busca punir e disciplinar corpos que transgridem a ordem patriarcal, reafirmando a lógica social que produz a desumanização e a vulnerabilidade extrema de identidades dissidentes.

Além de mapear estatisticamente a violência letal, o documento demonstra como a transfobia se mantém operante em diversos níveis cultural, institucional, político e legal produzindo um ambiente onde a violação do direito fundamental à vida se torna não apenas possível, mas recorrente. O relatório evidencia que esses assassinatos carregam elementos típicos de crimes de ódio: escolha intencional das vítimas por sua identidade de gênero, excesso de violência, desproporcionalidade nos ataques e caráter exemplar, funcionando como mensagem disciplinadora dirigida a todo o grupo social trans. No plano estrutural, é possível compreender tais crimes como parte de um processo contínuo de genocídio social, sustentado pela ideia de que determinadas vidas são menos dignas de proteção e podem ser eliminadas sem a mesma comoção ou resposta estatal direcionada a outros grupos. A falta de políticas públicas efetivas, a dificuldade de acesso à retificação de nome e gênero, a patologização histórica das identidades trans e a ausência de protocolos institucionais de proteção compõem um cenário de negligência sistemática que reforça o ciclo de desumanização. Desse modo, Jesus (2015) vai nos dizer que a violência contra pessoas trans não se limita ao assassinato físico, mas se manifesta por meio de violência simbólica, institucional e jurídica, exigindo mobilização social e compromisso político para que a cidadania e a dignidade dessa população sejam reconhecidas e efetivamente garantidas.

Metodologia

A pesquisa tem caráter qualitativo e utiliza duas fontes principais de análise: (1) diagnóstico processual, produzido pelo Núcleo de Direitos Humanos e Ações Coletivas da Defensoria Pública do Estado do Ceará referentes a crimes letais contra travestis e mulheres transexuais entre 2020 e 2021 no Ceará (2) dossiês produzidos pela ANTRA e ATRAC, que consolidam dados oficiais e não oficiais sobre violência contra pessoas trans.

Aplicação da Teoria Fundamentada nos Dados (TFD)

A TFD, proposta inicialmente por Glaser e Strauss (1967), é uma metodologia que busca produzir teoria a partir dos dados, mediante um procedimento contínuo e comparativo. A abordagem foi operacionalizada pelas seguintes etapas: 1 - Codificação aberta: identificação inicial de elementos presentes no diagnóstico e relatos complementares. Nesta fase emergiram unidades temáticas relacionadas ao local do crime, a tipificação do crime e a

ausência de reconhecimento da identidade de gênero; 2 - Codificação axial: relações entre categorias identificadas foram aprofundadas, revelando como essas práticas institucionais se articulam a padrões sociais mais amplos; e 3 - Codificação seletiva: consolidação das categorias centrais, que estruturam a análise final, como, apagamento institucional; interseccionalidade da vulnerabilidade; naturalização da violência; insuficiência estatal.

A fim de complementar as análises foram realizadas uma triangulação com dados dos dossiês produzidos pela sociedade civil, considerados fundamentais devido à subnotificação dos casos de transfeminicídio no estado.

Resultados

A análise revelou padrões relevantes, que emergiram de forma consistente tanto no diagnóstico quanto nos dossiês.

1. Apagamento Institucional

A análise revelou que a categoria mais recorrente é o apagamento institucional, manifestado de diferentes formas ao longo dos registros judiciais. Entre essas manifestações, se destaca a ausência da qualificadora de feminicídio, mesmo em casos nos quais há indícios consistentes de que a motivação do crime está diretamente relacionada ao ódio direcionado à identidade de gênero da vítima. O que se soma a não identificação adequada das vítimas em conformidade com sua identidade de gênero, o que compromete a produção de dados oficiais fidedignos e reforça práticas de deslegitimação institucional. É possível observar a baixa frequência de menções explícitas à motivação transfóbica nos acórdãos analisados, mesmo quando a dinâmica do crime, o grau de violência empregado e o contexto social indicam claramente a presença de um componente identitário na escolha da vítima.

Esse conjunto de práticas configura um processo sistemático de invisibilização, que, conforme argumenta Bento (2018), produz uma forma de "morte simbólica" que antecede ou sucede a morte física. Um mecanismo que apaga a existência social das pessoas trans, contribuindo tanto para a impunidade quanto para a reprodução contínua das violências que recaem sobre esse grupo. Ao negligenciar o reconhecimento jurídico e político dessas identidades, o Estado reforça a vulnerabilidade estrutural à qual travestis e mulheres transexuais estão submetidas, legitimando, ainda que indiretamente, a permanência do ciclo de violência.

2. Interseccionalidade da Vulnerabilidade

Os dados evidenciam um conjunto de elementos que revelam a profundidade das desigualdades estruturais que atravessam as vítimas dos crimes analisados. Onde 69% das vítimas eram negras ou pardas, demonstrando o impacto desproporcional da violência sobre corpos racializados. Também foi possível observar que a maioria das vítimas tinham entre 18 e 29 anos, o que indica que a juventude trans é particularmente vulnerável à leta-

lidade. No que se refere à escolaridade, os dados apontam para níveis predominantemente baixos, evidenciando barreiras históricas de acesso e permanência no sistema educacional. Além disso, foi possível verificar que cerca de 70% das vítimas estavam vinculadas à prostituição como única alternativa de sobrevivência, o que reflete a exclusão dessa população do mercado formal de trabalho e reforça ciclos de vulnerabilidade social extrema.

Esses elementos, quando considerados de forma articulada, reafirmam a análise proposta por Crenshaw (1989), segundo a qual a violência e a discriminação não podem ser compreendidas a partir de um único eixo de opressão. Pelo contrário, tais dinâmicas emergem da sobreposição e interação entre múltiplos fatores como raça, gênero, classe e idade que se entrelaçam para produzir condições específicas de marginalização. No caso das vítimas aqui analisadas, a interseccionalidade se torna fundamental para compreender como determinados corpos são sistematicamente expostos à violência letal e às formas mais graves de exclusão social.

3. Crueldade Estrutural

A análise dos dossiês evidencia a presença de padrões recorrentes de violência extrema nas execuções de travestis e mulheres transexuais, revelando um grau de brutalidade que ultrapassa a simples intenção de matar. Entre as formas de agressão registradas, estão, múltiplas perfurações por arma branca, espancamentos prolongados, execuções em vias públicas e casos de mutilação, indicando não apenas a letalidade do ato, mas também uma dimensão simbólica voltada à degradação do corpo da vítima. A escolha desses métodos de violência revela uma intencionalidade específica, na qual a crueldade se torna parte constitutiva do próprio ato homicida. Essa dinâmica permite compreender tais crimes como expressões de uma "violência pedagógica", conceito articulado por Miskolci (2009), segundo o qual atos violentos dirigidos a corpos dissidentes operam como mensagens de reafirmação das normas cisheteronormativas. Ao punir de maneira exemplar aqueles que transgridem as fronteiras de gênero socialmente impostas, esses assassinatos funcionam como mecanismos de controle social, reforçando hierarquias e disciplinando identidades vistas como ameaças à ordem normativa. Assim, a violência extrema observada nas execuções não é meramente incidental, mas parte estruturante de um regime de poder que busca regular quem pode existir e de que forma pode existir.

4. Naturalização da Violência

Os registros oficiais, nos revela que o cadastro das vítimas, em diversos casos, recorre a categorias como "dependente química", "prostituta" ou "envolvida com o tráfico", descrições que operam como marcadores moralizantes e contribuem para a despolitização da violência sofrida. Ao recorrer a esses rótulos, o Estado desloca o foco da identidade de gênero das vítimas, elemento central para a compreensão dos crimes, e reinsere essas pessoas em narrativas que justificam ou minimizam a gravidade dos crimes. Esse

processo de classificação produz um enquadramento que desvia a análise do caráter transfóbico dos atos letais, naturalizando a violência e reforçando estruturas de estigmatização que historicamente marginalizam travestis e mulheres transexuais. Assim, se tornando um mecanismo institucional que contribui para o apagamento das motivações reais dos crimes, dificultando o reconhecimento da violência enquanto fenômeno estrutural. Esse enquadramento institucional, ao atribuir às vítimas identidades associadas à marginalidade, opera como parte de um regime discursivo que produz e reproduz hierarquias sociais, conforme argumenta Butler (2004). Nessa lógica, determinadas vidas são reconhecidas como "vivíveis" e dignas de luto, enquanto outras são classificadas como vidas precárias, cuja morte não provoca resposta social ou estatal significativa. Bento (2006; 2017) reforça essa análise ao demonstrar como a sociedade brasileira constrói a figura da travesti e da mulher transexual como sujeitos desviantes, legitimando práticas de violência e negligência institucional. Assim, quando o Estado registra vítimas trans sob categorias que reforçam estigmas, ele não apenas distorce a compreensão das dinâmicas de violência, mas contribui ativamente para o processo de desumanização que permite a continuidade dos transfeminicídios enquanto fenômeno estrutural.

5. Insuficiência Estatal

A análise do conjunto de documentos evidencia também um padrão consistente de insuficiência estatal na resposta institucional aos crimes cometidos contra travestis e mulheres transexuais. Entre os elementos identificados, se destacam a elevada incidência de inquéritos inconclusos, a morosidade processual que compromete a efetividade da justiça, a ausência de protocolos específicos para a investigação e o tratamento de crimes motivados por identidade de gênero e orientação sexual, bem como a atuação de agentes públicos sem formação adequada em diversidade e direitos humanos. Esses fatores não apenas dificultam a elucidação dos casos, mas também contribuem para a manutenção de um ambiente de impunidade estrutural, no qual a violência contra pessoas trans é sistematicamente negligenciada. Ao falhar em oferecer respostas institucionais qualificadas, o Estado reforça a vulnerabilidade desse grupo e alimenta a percepção social de que tais vidas são menos dignas de proteção e justiça. A persistência dessas falhas institucionais revela um padrão mais amplo de gestão diferenciada das vidas, em que certos grupos são sistematicamente relegados a condições de menor proteção. Nesse sentido, a análise dialoga com a noção de necropolítica formulada por Mbembe (2003), segundo a qual o Estado exerce poder ao definir quais vidas serão preservadas e quais serão expostas à morte. No caso das pessoas trans, a ausência de protocolos, a precariedade investigativa e a incapacidade de dar respostas efetivas configuram um regime de abandono que naturaliza sua vulnerabilidade. Assim, a insuficiência estatal identificada não é apenas administrativa, mas estrutural, e opera como elemento consti-

tutivo do ciclo contínuo de violência e negligência direcionado a travestis e mulheres transexuais no Brasil.

Discussão

Os resultados analisados permitem compreender que os transfeminicídios no Ceará não constituem eventos isolados, mas expressam um padrão estrutural de violência que atravessa a sociedade brasileira e se materializa de modo particularmente intenso sobre corpos trans. Essa violência é sustentada por práticas institucionais que falham em reconhecer a identidade de gênero das vítimas, resultando em registros inadequados, ausência de marcadores analíticos e descaracterização da motivação transfóbica. Tal processo configura o que Jesus (2015) denomina de funcionamento cisnormativo do Estado, no qual instituições públicas reproduzem sistemas de exclusão ao negar legitimidade às identidades trans e ao reduzir sua cidadania a um estatuto precário. A negligência observada nos acórdãos e nos registros policiais, mesmo diante de evidências de extrema violência, confirma o argumento de Bento (2006; 2017) de que corpos trans são frequentemente submetidos a processos de deslegitimação que operam tanto no plano simbólico quanto no jurídico. Vergueiro (2015) acrescenta que essa deslegitimação é produzida pela cisheteronormatividade enquanto regime histórico de poder, que estabelece fronteiras rígidas para o reconhecimento social das identidades de gênero.

Nesse contexto, a interseccionalidade emerge como ferramenta teórica indispensável. Os dados indicam que as vítimas são majoritariamente jovens, negras, de baixa escolaridade, expulsas precocemente de seus lares e empurradas para a prostituição como única alternativa de sobrevivência. Esses elementos evidenciam, conforme argumenta Crenshaw (1989), que a violência vivenciada não decorre de um único eixo de opressão, mas de uma interação simultânea entre transfobia, racismo, misoginia e desigualdade socioeconômica. A leitura interseccional revela que a vulnerabilidade não é aleatória, mas produzida pela sobreposição de desigualdades estruturais. É nesse ponto que a contribuição de Carneiro (2003; 2011) se torna especialmente relevante. A autora sustenta que o racismo organiza hierarquias de humanidade no Brasil, definindo quais vidas são socialmente valorizadas e quais são relegadas à condição de descartáveis. Ao observar que a maior parte das vítimas de transfeminicídios são mulheres trans negras, é possível notar a convergência entre racismo e cisnormatividade na produção social da subalternidade. A violência letal, portanto, não resulta apenas da exclusão de gênero, mas da ação combinada de dispositivos raciais e de gênero que precarizam essas existências. A articulação entre Carneiro e Crenshaw evidencia que raça não é um marcador secundário, mas um eixo estruturante da vulnerabilidade letal.

Essa leitura se fortalece quando articulada a omissão estatal na investigação e punição desses crimes, como evidenciado pela teoria aplicada, não é acidental: ela expressa a forma pela qual determinados grupos são posicionados fora do escopo de proteção estatal. Assim, a necropolítica não se manifesta apenas na violência física, mas também na dimensão burocrática, a o silenciar e administrar essas mortes como fenômenos socialmente toleráveis.

Dessa forma, a análise conjunta dos documentos e da literatura crítica indica que a violência contra pessoas trans é reforçada por práticas institucionais que produzem e reproduzem sua desumanização. O estudo alerta que, quando o Estado não dar nome a violência e ao falhar sistematicamente em investigá-la, ele participa de maneira ativa na sua continuidade, confirmando as leituras de Jesus (2015), Bento (2018), Carneiro (2011), Crenshaw (1989) e Mbembe (2003) sobre a articulação entre sistemas de opressão, exclusão social e produção da morte. O padrão observado não é fruto de falhas pontuais, mas expressão de uma engrenagem social e institucional que, ao definir quais vidas importam, legitima a precariedade e a letalidade que recaem sobre corpos trans.

Considerações finais

O estudo evidencia que os transfeminicídios no Ceará devem ser compreendidos como parte de uma engrenagem sociopolítica que opera na produção contínua da precariedade das vidas trans. As vulnerabilidades identificadas ao longo da pesquisa, embora estruturais, não se manifestam de forma estática: elas são atualizadas cotidianamente por práticas institucionais que deslegitimam identidades de gênero dissidentes e restringem o acesso a direitos básicos. Esse cenário revela que a violência transfóbica não é apenas tolerada, mas sistematicamente reproduzida por dispositivos do estado que, ao negligenciar seus deveres de proteção, reforçam a lógica de exclusão que marca a trajetória dessas populações. As categorias analíticas emergentes permitem compreender como o sistema de justiça, a segurança pública e as políticas sociais falham em reconhecer a complexidade das violências direcionadas às pessoas trans, resultando em respostas insuficientes e fragmentadas. Assim, enfrentar os transfeminicídios exige mais do que incluir marcadores de identidade no registro oficial dos crimes: requer transformar as bases epistemológicas e institucionais que sustentam a cisnormatividade e o racismo como regimes de poder.

Nesse sentido, é imprescindível avançar na construção de dispositivos estatais capazes de operar com sensibilidade interseccional e de reconhecer que a proteção das vidas trans depende de múltiplas dimensões políticas, jurídicas, sociais e culturais. Isso implica não apenas aprimorar a formação de agentes públicos ou instituir protocolos específicos, mas desenvolver mecanismos de responsabilização institucional que garantam a efetividade das

ações implementadas. Do mesmo modo, a participação dos movimentos sociais e dos coletivos trans deve ser concebida não como consulta simbólica, mas como parte estruturante dos processos decisórios, uma vez que são esses grupos que acumulam conhecimento histórico sobre a violência e suas formas de resistência. Por fim, a persistência dos transfeminicídios demonstra que o Estado segue operando por uma lógica da necropolítica, administrando a vida e a morte de acordo com hierarquias de valor social. Enquanto a identidade de gênero das vítimas permanecer desconsiderada, e enquanto os marcadores de raça, classe e territorialidade continuarem a organizar o acesso desigual à proteção institucional, as mortes de pessoas trans seguirão sendo tratadas como eventos colaterais e não como violações de direitos humanos. Somente o reconhecimento pleno dessas existências e das violências que as atravessam permitirá a construção de políticas que rompam com o ciclo de precarização e possibilitem, finalmente, a afirmação de vidas trans dignas, protegidas e plenamente cidadãs.

Referências

ANTRA - Associação Nacional de Travestis e Transexuais. *Dossiê dos Assassinatos e Violências Contra Pessoas Trans no Brasil*. 2017-2022. Disponível em: https://antrabrasil.files.wordpress.com/2018/02/relatc3b3rio-mapa-dos-assassinatos-2017-antra.pdf. https://antrabrasil.files.wordpress.com/2019/12/ dossie-dos-assassinatos- e-violencia-contra-pessoas-trans-em-2018.pdf. https://antrabrasil.files.wordpress.com/2020/01/ dossie-dos-assassinatos-e-da-violencia-contra-pessoas-trans-em-2019.pdf. https://antrabrasil.files.wordpress.com/2021/ 01/dossie-trans-2021-29jan2021.pdf. https://antrabrasil.files.wordpress.com/2022/01/ dossieantra2022-web.pdf.

BENTO, Berenice. *A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual*. Rio de Janeiro: Garamond, 2006. 251p.

BENTO, Berenice. *Transviad@s: sexualidade, identidade de gênero e direitos humanos*. Salvador: EDUFBA, 2017. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/26037/1/Transviadas-BereniceBento-2017-EDUFBA.pdf

BENTO, Berenice. *O que é transexualidade*. São Paulo: Brasiliense, 2018.

CARNEIRO, Sueli. *A construção do outro como não-ser como fundamento do ser*. 2003. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

CARNEIRO, Sueli. *Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil*. São Paulo: Selo Negro, 2011.

CRENSHAW, Kimberlé. Demarginalizing the Intersection of Race and Sex. *University of Chicago Legal Forum*, 1989. Disponível em: https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1052&context=uclf.

DOSSIÊ dos Assassinatos Violentos de LGBTI+ do Ceará (2017-2021). Organização: André William Marinho Fama; Andrea Rossati Farias Chaves; Érika Vieira Lima Carvalho; Yara Pinheiro Cavalcante. Fortaleza: Associação de Travestis e Mulheres Transexuais do Ceará, 2022.

GLASER, Barney; STRAUSS, Anselm. *The Discovery of Grounded Theory*. Chicago: Aldine, 1967.

HERDT, Gilbert. *Third sex, third gender: beyond sexual dimorphism in culture and history*. New York: Zone Books, 1996.

JESUS, Jaqueline Gomes de. *Transfobia e crimes de ódio: assassinatos de pessoas transgênero como genocídio*. 2015. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/281321251_Transfobia_ e_crimes_de_odio_ Assassinatos_de_ pessoas_transgenero_como_genocidio.

MACHADO, Maíra Rocha (Org.). *Pesquisar empiricamente o direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. 428 p.

MBEMBE, Achille. *Necropolitics*. *Public Culture*, v. 15, n. 1, p. 11-40, 2003.

MISKOLCI, Richard. *Desejos modernos: individualidade e cultura de consumo*. São Paulo: Annablume, 2009.

O POVO. SSPDS conclui que não houve nenhuma morte por homofobia em Fortaleza. Disponível em: https://www.opovo.com.br/jornal/reportagem/2018/11/sspds-conclui-que-nao-houve-nenhuma-morte-por-homofobia-em-fortaleza.html

SEGATO, Rita Laura. *Las estructuras elementales de la violencia: ensayo sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos*. Buenos Aires: Prometeo, 2003.

SOARES, Ayune Bezerra. *Embaixo desse silicone também bate um coração: uma análise sobre os apagamentos das identidades trans em decisões judiciais de crimes com resultado morte contra mulheres trans julgados pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará*. Brasília: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2024.

VERGUEIRO, Viviane. *Por inflexões decoloniais de corpos e identidades de gênero*. Salvador: EDUFBA, 2015.

CRIMINALIZAÇÃO DA HOMOFOBIA: PERSPECTIVAS RELIGIOSAS, POLÍTICAS E CULTURAIS DA VIOLÊNCIA CONTRA A COMUNIDADE LGBTQIAPN+

Airton Nishimura

Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul, graduado em Administração pela Universidade Estado de Maringá e graduando em Direito pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul

Resumo:

Este artigo analisa as dimensões religiosas, políticas e culturais que sustentam a homofobia, bem como os impactos e desafios da sua criminalização como mecanismo de proteção da comunidade LGBTQIAPN+ no Brasil. Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa qualitativa, de caráter teórico-documental, que se vale de revisão bibliográfica e análise de fontes secundárias, como decisões judiciais, dados estatísticos de relatórios e literatura especializada das ciências sociais e do direito. Partindo da premissa de que a violência contra essas identidades é um fenômeno estrutural e histórico, investiga-se como dogmas religiosos, instrumentalização política e estereótipos culturais naturalizam a discriminação. O estudo examina o percurso que levou à equiparação da homofobia ao crime de racismo pelo Supremo Tribunal Federal em 2019, frente à omissão do Congresso Nacional. Ainda que a criminalização represente um avanço simbólico e jurídico crucial, evidenciam-se seus limites diante da persistência de altos índices de violência, especialmente contra pessoas trans e a incessante luta para o devido reconhecimento legal, via poder legislativo, na apreciação e votação de projetos de lei, na pretensão de solidificar positivamente em forma dispositivos legais, a garantia dos direitos fundamentais. Conclui-se que a efetiva proteção requer ações integradas que combatam as causas profundas do preconceito, por meio de políticas públicas educativas e inclusivas, para além da mera resposta penal.

Palavras-chave: Homofobia; Criminalização; LGBTQIAPN+; Direitos fundamentais; Conservadorismo.

Introdução

A violência contra as identidades LGBTQIAPN+ constitui um fenômeno estrutural, ancorado em concepções históricas que encontram na religião, na política e na cultura suas principais bases de sustentação (GIAMI, 2005). Como resposta a essa realidade, a criminalização da homofobia emerge como uma reação jurídica e social, almejando a garantia de direitos fundamentais previstos na Constituição Federal (MARTINS, 2022). A promoção da igualdade, neste sentido, é dever do Estado e obrigação de uma sociedade democrática.

A segregação de corpos e sexualidades dissidentes é uma constante na história ocidental, frequentemente associada à manutenção de interesses patriarcais (FUSTEL, 1864). Embora relações homoafetivas tenham sido naturalizadas em contextos como da Grécia antiga, foi com a ascensão e aliança entre o cristianismo e o Estado que a desnaturalização e perseguição sistemáticas ganharam força, expandindo-se via colonialismo. O século XX, contudo, trouxe uma guinada paradigmática pós-Segunda Guerra Mundial, com a ascensão dos direitos humanos e a pressão de movimentos sociais pela descriminalização.

No Brasil, marcos importantes foram a retirada da homossexualidade dos manuais de doença pelo Conselho Federal de Medicina (1985) e pela Organização Mundial da Saúde (1990). Segundo Mott (2005, p. 100), "essa campanha nacional teve o apoio de mais de 16 mil signatários, incluindo destacados intelectuais, políticos e artistas, antecipando, em cinco anos, resolução semelhante da Organização Mundial de Saúde (OMS)".

Nesse contexto, a criminalização da homofobia ganha contornos em países comprometidos com agendas humanitárias, como a Agenda 2030 da ONU, que estabelece metas ligadas à igualdade e não discriminação. Contudo, o terreno religioso, político e cultural brasileiro permanece arenoso, reproduzindo limitações à garantia de vida e bem-estar da comunidade LGBTQIAPN+. Este artigo busca, portanto, compreender as razões e os desafios da criminalização como forma de combate à violência, analisando suas raízes e sua efetividade na promoção de rupturas necessárias para o pleno exercício dos direitos fundamentais.

Homofobia na perspectiva religiosa

A moralidade religiosa, em especial a cristã, desempenhou papel central na estigmatização das relações homoafetivas. Desde a Idade Média, a condenação foi incorporada aos códigos legais europeus e disseminada pelo colonialismo (SOARES, 2018). No Brasil, a imposição de valores católicos desde a colônia resultou na perseguição inquisitorial aos chamados "sodomitas" (BARBOSA, 2017). A formação de um Estado Laico com a República não extirpou esta herança, que se transmuta e se fortalece na atuação política

das bancadas evangélicas contemporâneas (LASMAR, 2016).

No espectro religioso, é majoritária a compreensão que a homossexualidade é um desvio dos valores morais e que os bons costumes, perpetrados por séculos nos cultos religiosos, estariam ameaçados pelo avanço dos direitos daqueles impelem por igualdade entre indivíduos - independente da orientação sexual. Como aponta Soares em sua pesquisa, "para esse paradoxo de desigualdade surgem, sobre a realidade social, política e jurídica do Brasil, reivindicações em torno dos direitos sexuais e não discriminação por gênero e diversidade sexual".

O conservadorismo religioso sustenta a visão da homossexualidade como desvio moral, confrontando diretamente a laicidade estatal e os princípios de igualdade (SOARES, 2018). Este embate tornou-se mais agudo com o crescimento evangélico no país: de 15,5% da população em 2000 para cerca de 29% em 2016 (DIP, 2018; IBGE, 2012). No Congresso Nacional, esta bancada atua ativamente para impedir ou retardar a aprovação de lei específica que criminalize a homofobia, alegando suposta violação à liberdade de crença. Pesquisas de opinião corroboram essa tendência: enquanto 27,4% do eleitorado geral acredita que "a homossexualidade deve ser desencorajada", entre evangélicos o índice sobe para 44,9% (PRANDI, 2017).

Foi essa morosidade e omissão legislativa que levou o Supremo Tribunal Federal (STF) a julgar procedentes a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 132 e o Mandado de Injunção (MI) nº 4.733, em 2019. Diante do cenário de extrema violência - o Brasil é o país que mais mata pessoas trans no mundo (BENEVIDES, 2025) -, a Corte equiparou a homofobia e a transfobia ao crime de racismo, previsto na Lei nº 7.716/1989. A decisão, um contundente ato de tutela jurisdicional de direitos fundamentais frente à inércia do parlamento, coloca em evidência o conflito entre dogmas religiosos e a obrigação do Estado em proteger a vida e a dignidade de todos os cidadãos.

A dimensão política da homofobia

A instrumentalização política da homofobia ganhou novos contornos no Brasil a partir do século XXI, com movimentos conservadores e evangélicos associando a diversidade sexual a uma "ameaça à família tradicional" e utilizando-a como bandeira eleitoral (MARTINS, 2021). Esse fenômeno insere-se em uma onda global de ascensão de lideranças de direita e de um neoliberalismo que, em sua vertente regressiva, combina políticas econômicas excludentes com uma agenda moral conservadora (FRASER, 2018).

O movimento da direita neoliberal nas entidades democráticas, ao redor do mundo, aparece como destaque nas potências econômicas mundiais (Dowbor, 2020). A ideologia e a política destacam-se como os fatores principais na promoção da desigualdade, e se fortalece ao passo que lideranças po-

líticas fomentam o discurso meritocrático de ascensão social. Em contraposição, as minorias se sustentam na luta por visibilidade e igualdade, tentando romper com a ideologia criada pelo capitalismo que buscam justificar aquilo que é injustificável à luz dos princípios democráticos e constitucionais.

Em destaque, atualmente, a ascensão Trumpista rompe com o modelo hegemônico de reconhecimento de políticas progressista em uma versão regressiva da política econômica estadunidense, chamado de neoliberalismo progressista (Fraser, 2018). Como agenda cada vez mais urgente para as demandas minoritárias, é mister que se reconheça os mandamentos impositivos do atual governo norte americano, para se compreender as urgências e fragilidades que ameaçam o cenário político e de direitos distributivos dos demais países, principalmente nas economias emergentes, como do Brasil.

Em solo brasileiro, o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022) exemplificou esta tendência, promovendo um desmonte de políticas públicas inclusivas e alimentando discursos anti-direitos(sic) (GUGLIANO, 2022). O conservadorismo, como reação a mudanças nos valores sociais (HIRSCHMAN, 1991), aproveita-se de crises e instabilidades para impermeabilizar pautas morais, obscurecendo demandas sociais mais amplas.

Nesse cenário, a estagnação legislativa em torno da proteção específica à população LGBTQIAPN+ é resultado direto de uma operação política ideológica (MARTINS, 2021). Embora a decisão do STF tenha sido um avanço crucial, persistem questionamentos doutrinários sobre a segurança jurídica da equiparação ao crime de racismo, invocando princípios como o da legalidade e da taxatividade (MARTÍNEZ, 2022). A consolidação de uma lei especial permanece como objetivo central do ativismo, pois conferiria reconhecimento formal e inquestionável pelo Estado. Contudo, o caminho legislativo é árduo: a rejeição de um projeto pode adiar sua reapresentação por uma sessão inteira, conforme o Artigo 67 da Constituição Federal.

Cultura e a naturalização da violência

Culturalmente, a homofobia é perpetuada por estereótipos que associam pessoas LGBTQIAPN+ a comportamentos "anormais", sendo reforçada por instituições como a mídia, a escola e o mercado de trabalho (LEÃO, 2009). Desde a Idade Média, a cultura ocidental, mesclada ao cristianismo, condenou práticas sexuais não procriativas, relegando as relações homoafetivas à clandestinidade (BAILE, 2008). Contudo, as relações entre pessoas do mesmo sexo permaneceram - sejam em investidas sigilosas ou reprimidas pelo contexto social, religioso e familiar - até os dias atuais. Nas estruturas formadas pelo patriarcado, o rompimento das expectativas da relação tradicional ganhou contornos progressistas com os ativismos transviados.

A cultura homofóbica é uma das formas mais eficazes no emprego

da violência, que permeado pela sociedade, construiu socialmente o uso de discursos *heterossexista* na imposição de normas e etiquetas sociais, políticas, econômicas e jurídica (RIOS, 2009). A escola, como primeiro ambiente de socialização extrafamiliar, é um *locus* de reprodução da heteronormatividade e de regulação de gênero e sexualidade, muitas vezes por meio do *bullying* (MEYER, 2010). Já no mercado de trabalho, o corporativismo tende a privilegiar o padrão cisgênero, heterossexual e masculino, marginalizando corpos dissidentes e restringindo suas oportunidades, cenário que contribui para a vulnerabilidade socioeconômica.

A segregação dos corpos que não preenchem esse requisito, principalmente nas representações transviadas, marginalizam as opções de emprego, o que torna o trabalho objeto periférico para as pessoas LGBTQIAPN+, e muitas vezes, conduz à prostituição como meio de sobrevivência.

Esses processos configuram uma violência simbólica (BOURDIEU, 1999), onde hierarquias são naturalizadas e as violações contra identidades feminilizadas sequer são percebidas como tal. A criminalização da homofobia busca desnaturalizar essas práticas, enfrentando a resistência de quem as defende como "liberdade de expressão". Embora o encarceramento seja um mecanismo limitado para erradicar preconceitos enraizados, sua existência representa um reconhecimento estatal formal da necessidade de tutela penal para proteger a dignidade, a igualdade e a liberdade individual (MARTINS, 2021).

A criminalização da homofobia busca desnaturalizar tais práticas, mas enfrenta resistências em setores sociais que veem os discursos homofóbicos como "liberdade de expressão". A equiparação da homofobia ao crime de racismo amparou a luta por dignidade das pessoas LGBTQIAPN+ com respaldo penal no ato de discriminação. Embora o encarceramento seja um caminho instável para garantia da preservação da vida e da dignidade das pessoas transviadas - uma vez que a retirada da sociedade de indivíduos homofóbicos não elimina o preconceito enraizado na sociedade - ainda é o meio eficaz de reconhecimento da importância da tutela do Estado na preservação Constitucional da liberdade individual, igualdade e da dignidade humana (Martins, 2021).

Criminalização da homofobia: avanços e limites

A criminalização é um passo fundamental, porém insuficiente por si só. O sistema penal brasileiro é historicamente seletivo, recaindo sobre pobres, negros e periféricos (FLAUZINA, 2006). Dentro do próprio ativismo LGBTQIAPN+, há debates entre visões que apostam na coação penal para inibir condutas e outras que criticam o viés punitivista por não atacar as causas estruturais do ódio.

Os dados mostram que a criminalização não foi capaz de estancar a

violência, sobretudo contra pessoas trans. Observa-se uma tendência de diminuição nos assassinatos após 2019. Em 2023 foram registrados 145 homicídios de pessoas trans e travestis, número que caiu para 122 em 2024, uma redução de 16% (ANTRA, 2025). O perfil das vítimas permanece alarmante: majoritariamente jovens abaixo de 35 anos, negras, pobres, travestis e mulheres trans das regiões Nordeste e Sudeste. O Brasil mantém a trágica liderança em transfeminicídios, onde 96% dos casos são contra identidades transfemininas, com até 30 vezes mais chance de morrerem vítimas de homofobia.

As agressões que estão materializadas nos números destacados pela Antra evidenciam, reiteradamente, aquilo que foi um grito de socorro no MI[1] 4733. A manifestação de ódio contra os corpos LGBTQIAPN+, em especial às mulheres trans e travestis, serviu de alerta para que a suprema corte brasileira assegurasse os princípios constitucionais que, infelizmente, o Congresso brasileiro vem se omitindo em atender.

A inércia legislativa tem raízes no conservadorismo social, cujo índice no Brasil chegou a 49% em 2025 (IPSOS, 2025). A pesquisa Ipsos-Ipec aponta ainda uma queda na aceitação do casamento homoafetivo (de 44% entre 2021-2023 para 36% em 2025) e uma correlação direta entre conservadorismo e filiação evangélica. Estes números elucidam a relação entre a composição do Congresso e a dificuldade em avançar pautas progressistas.

A mesma pesquisa trouxe importantes informações sobre o conservadorismo brasileiro. De cada 100 pessoas, 49 se enquadram em alto grau de conservadorismo. E quando observado por religião, as evangélicas possuem maior índice e permanecem acima da média nacional em todos os anos. Diante dos dados levantados pela pesquisa, é possível perceber a relação entre o crescente número de evangélicos nas casas legislativas e a dificuldade em se estabelecer pautas progressistas de interesse público, como a criação de leis efetivas contra a homofobia e a morte de pessoas transviadas.

Portanto, os riscos de uma aplicação seletiva e desproporcional da lei penal são reais. Para uma transformação social efetiva, a criminalização deve ser acompanhada de políticas públicas robustas: educação em direitos humanos, campanhas de conscientização, inclusão no mercado de trabalho e fortalecimento de instituições. O combate deve ser dirigido às causas, e não apenas às consequências da LGBTfobia.

Conclusão

A criminalização da homofobia, consagrada pela decisão do STF, é

1 Mandado de Injunção (ação constitucional que exige cumprimento de prerrogativas constitucionais, efetivando direitos previstos na Carta Maior, na falta de uma lei que o regulamente) julgado pelo Superior Tribunal Federal (STF) em 2019, juntamente com a ADO 26 (Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão), que possibilitou a criminalização da homofobia no Brasil (equiparando ao crime de racismo - Lei 7.716/1989). Houve o reconhecimento na omissão legislativa em proteger as pessoas LGBTQIAPN+.

uma conquista histórica que afirma o dever do Estado em proteger corpos dissidentes. Ela representa uma ruptura jurídica necessária contra a omissão legislativa alimentada por uma coalizão de interesses religiosos, políticos e culturais conservadores.

A análise demonstrou que o processo de discriminação é profundamente histórico, tendo sido construído e difundido a partir de dogmas religiosos que, aliados ao poder estatal, criminalizaram e patologizaram existências. Na contemporaneidade, a religião mantém forte influência na política brasileira, especialmente através de bancadas evangélicas que bloqueiam pautas de igualdade. Sob a égide de um neoliberalismo regressivo, estratégias de subjugação de minorias são intensificadas, cooptando discursos morais para a manutenção de privilégios e do status quo.

A violência, naturalizada desde a socialização escolar até a vida adulta, opera por meio de uma cultura que inferioriza e segrega corpos LGBTQIAPN+, exigindo mais do que uma tolerância condescendente. A criminalização, neste quadro, é um instrumento importante de reconhecimento e de fixação de limites sociais, mas não pode ser a única resposta.

Conclui-se que a promoção de uma nação justa e igualitária, que respeite a individualidade e a diversidade, exige um avanço integrado. É preciso garantir que o sistema de justiça atue com equidade, mas, sobretudo, é imperioso implementar políticas públicas transversais que promovam a inclusão e desconstruam os pilares estruturais da homofobia. A luta por direitos LGBTQIAPN+ é, em sua essência, uma luta pela radicalização da democracia e pela dignidade humana plena e irrestrita.

Referências

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRAVESTIS E TRANSEXUAIS (ANTRA). **Dossiê ANTRA 2025: assassinatos e violências contra travestis e transexuais no Brasil.** Brasília: ANTRA, 2025. Disponível em: https://antrabrasil.org/wp-content/uploads/2025/01/dossie-antra-2025.pdf. Acesso em: 11 de agosto de 2025.

BAILE, J. I. **Estudiando la homosexualidad teoría e investigación**. Madrid, España: Ediciones Pirámide, (2008)

BARBOSA, Bruno Rafael Silva Nogueira. Homossexualidade, Religião e Estado: Notas iniciais. **Alethes: Per. Cien. Grad. Dir. da UFJF, Juiz de Fora**, v. 14, n. 8, p. 311-316, 2017.

BECCARIA, Cesare. **Dos Delitos e Das Penas** (Portuguese Edition). Montecristo Editora. Edição do Kindle.

BENEVIDES, Bruna G. **Dossiê: assassinatos e violências contra travestis e transexuais brasileiras em 2024** / Bruna G. Benevides. ANTRA (Associação Nacional de Travestis e Transexuais) - Brasília, DF: Distrito Drag; ANTRA, 2025.

BOURDIEU, P. **A dominação masculina**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 06/06/2025.

BRASIL**. Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989.** Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Brasília, DF: Presidência da República, 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm. Acesso em: 06 jun. 2025.

BRASIL**. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 132** Relator: Ministro Ayres Britto. **Publicações Revista Trimestral de Jurispridência,** Brasília, DF, 27/02/2008. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADPF&numProcesso=132 Acesso em: 06 jun. 2025.

BRASIL**. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção nº 4.733.** Relator: Ministro Edson Fachin. **Processo eletrônico,** Brasília, DF, 06/10/2023. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4239576 . Acesso em: 06 jun. 2025.

BRASIL**. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 26**. Relator: Ministro Celso de Mello. **Publicações Revista Trimestral de Jurispridência,** Brasília, DF, 19/12/2013. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADO&numProcesso=26 Acesso em: 06 jun. 2025.

CANABARRO, Ronaldo. **História e Direitos Sexuais no Brasil: O movimento LGBT e a discussão sobre a cidadania**. Anais eletrônico do II Congresso Internacional de História Regional (2013) - ISSN 2318-6208.

COULANGES, Fustel de. A formação da cidade. In: **A cidade antiga**. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004.

DE CARVALHO, Salo. Sobre a criminalização da homofobia: perspectivas desde a criminologia queer. **O Direito da Sociedade**, 2012.

DIP, Andrea. **Em Nome de Quem?: a bancada evangélica e seu projeto de poder**. Editora José Olympio, 2018.

DOWBOR, Ladislau. Capital e Ideologia de Thomas Piketty: A desigualdade não é econômica ou tecnológica: ela é ideológica e política. **Pesquisa & Debate Revista do Programa de Pós-Graduação em Economia Política**, v. 32, n. 1 (57), 2020.

FERNANDES, Estevão Rafael. Homossexualidade Indígena no Brasil: Desafios de

uma pesquisa. **Novos Debates: Fórum de Debates em Antropologia / Associação**

Brasileira de Antropologia, V. 1, n.2, p. 26-33, 2014.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. Apresentação. In: ALEXANDER, Michelle**. A Nova Segregação: Racismo e encarceramento em massa**. São Paulo: Boitempo, 2017.

FRASER, Nancy. Do neoliberalismo progressista a Trump-e além. **Política & Sociedade**, v. 17, n. 40, p. 43-64, 2018.

GIAMI, Alain. A medicalização da sexualidade. Foucault e Lantéri-Laura: história da medicina ou história da sexualidade?. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, v. 15, p. 259-284, 2005.

GUGLIANO, Alfredo Alejandro et al. O pesadelo brasileiro: conservadorismo, neoliberalismo e neoextrativismo intenso. **Brasiliana: journal for Brazilian studies. London, United Kingdon. Vol. 11, n. 1 (2022), p. 105-127**, 2022.

HIRSCHMAN, A. (1991). **The Rhetoric of Reaction.** Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.

IPSOS. **Índice de Conservadorismo Brasileiro 2025.** São Paulo: Ipsos, 2025. Disponível em: https://www.ipsos.com/pt-br/indice-de-conservadorismo-brasileiro-2025. Acesso em: 11 de agosto de 2025.

LASMAR, Mônia Medeiros. **A influência da religião na política brasileira: da colonização indígena pelos Jesuítas à bancada evangélica do Congresso Nacional**. Universidade de Lisboa (Portugal), 2016.

LEÃO, Inara B. Contribuições da Psicologia de Martín-Baró para o entendimento da violência contra os grupos sociais de sujeitos homoafetivos. **XV Encontro Nacional da Abrapso: Anais de Trabalhos Completos**, 2009.

MARTÍNEZ, Rosario de Vicente; BEM, Leonardo Schimitt de. **Princípio da Legalidade e Homotransfobia,** Editora D'PLACIDO, 2022.

MARTINS, Alexandre Nogueira. **Caminhos da Criminalização da LGBTfobia: racionalidade criminalizante, neoliberalismo e democratização**. São Paulo: IBCCRIM, 2021.

MEYER, Elizabeth. 2010. Gender and sexual diversity in schools. New York: Springer. DOI: https://doi.org/10.1007/978-90-481-8559-7

MOTT, Luiz. Justitia et Misericórdia: a Inquisição portuguesa e a repressão ao nefando pecado da sodomia. In: NOVISNKY, Anita; TUCCI CARNEIRO, Maria Luiza (coord.). **Inquisição: Ensaios sobre Mentalidades, Heresias e Arte**. São Paulo: Editora da USP, 1992.

NATIVIDADE, Marcelo Tavares. Homofobia religiosa e direitos LGBT: notas de pesquisa. **Latitude**, v. 7, n. 1, 2013.

PRANDI, Reginaldo; SANTOS, Renan William dos. **Quem tem medo da bancada evangélica? Posições sobre moralidade e política no eleitorado brasileiro, no Congresso Nacional e na Frente Parlamentar Evangélica.** Tempo social, v. 29, n. 2, p. 187-214, 2017.

RIOS, Roger Raupp. "**Discriminação por orientação sexual e acesso à justiça: a homossexualidade e a con-cretização dos princípios processuais**". In: Cadernos Themis Gênero e Direito. Porto Alegre, n. 2, p. 46-65, 2001

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Princípios da Filosofia do Direito**. 1°ed, 4° tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2010: número de católicos cai e aumenta o de evangélicos, espíritas e sem religião**. Agência IBGE Notícias, 29 jun. 2012. Disponível em: https://agenciade-

noticias.ibge.gov.br/ agencia-sala-de-imprensa/ 2013-agencia-de-noticias/releases/ 14244-asi-censo- 2010-numero-de- catolicos-cai-e- aumenta-o-de- evangelicos-espiritas-e-sem-religiao. Acesso em: 12/05/2025.

SIMON, Jonathan. **Governing through crime: How the war on crime transformed American democracy and created a culture of fear.** Oxford University Press, 2007.

SINHORETTO, Jacqueline; SILVESTRE, G.; MELO, F. A. L. de. **Encarceramento em massa em São Paulo. Tempo Social**, v.25, n. 1, p. 83-106, 2013.

SOARES, Douglas Verbicaro. A condenação histórica da orientação sexual homossexual-as origens da discriminação à diversidade sexual humana: violações aos direitos sexuais-reflexos do Brasil Colônia ao Século XXI. **Hendu-Revista Latino-Americana de Direitos Humanos**, v. 7, n. 1, 2018.

ACESSO À SAÚDE DAS PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA NO BRASIL: UMA ANÁLISE À LUZ DOS DIREITOS HUMANOS E DA AGENDA 2030

Elis Silva de Carvalho

Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará. Advogada

Hamanda de Nazaré Freitas Matos

Doutoranda e Mestra em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará. Advogada

Resumo:

O artigo analisa o acesso à saúde das pessoas com Transtorno do Espectro Autista no Brasil, considerando os direitos humanos e a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável. Destaca-se a discrepância entre a prevalência internacional estimada de 1% a 2% e os dados oficiais brasileiros do Censo 2022, que indicam uma subnotificação preocupante, refletindo barreiras estruturais, sociais e regionais. O arcabouço jurídico brasileiro, composto pela Constituição Federal de 1988, a Lei nº 12.764/2012 (Lei Berenice Piana) e o Estatuto da Pessoa com Deficiência, assegura o direito à saúde e políticas inclusivas, mas enfrenta desafios na implementação prática, como a escassez de profissionais capacitados e a fragmentação dos serviços do Sistema Único de Saúde. A análise evidencia desigualdades regionais e socioeconômicas que dificultam o acesso equitativo, especialmente em regiões menos favorecidas. O artigo também aborda a importância da governança cooperativa e da articulação intersetorial para superar essas barreiras, ressaltando a necessidade de monitoramento, financiamento adequado e participação social ativa. Conclui que a efetivação do direito à saúde para pessoas com Transtorno do Espectro Autista requer investimentos estruturais, formação profissional e fortalecimento da base de dados, transformando diretrizes normativas em práticas concretas e inclusivas.

Palavras-chave: Transtorno do Espectro Autista; Acesso à saúde; Direitos Humanos; Agenda 2030; Políticas públicas.

Introdução

O Transtorno do Espectro Autista (TEA) caracteriza-se como uma condição neurodesenvolvimental que se manifesta por meio de dificuldades na comunicação social e comportamentos repetitivos. Estima-se que sua prevalência global seja de 1 pessoa com autismo para cada 127 indivíduos (WHO, 2025). No Brasil, o Censo 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) identificou cerca de 2,4 milhões de indivíduos diagnosticados com TEA, número que contrasta significativamente com as estimativas internacionais, indicando uma preocupante subnotificação (IBGE, 2023). Essa discrepância evidencia barreiras históricas, estruturais e sociais que dificultam o reconhecimento, diagnóstico e o acesso a serviços de saúde adequados para essa população.

O direito à saúde é garantido como fundamental pela Constituição Federal de 1988, que estabelece os princípios da universalidade, integralidade e equidade no Sistema Único de Saúde (SUS). A promulgação da Lei nº 12.764/2012, conhecida como Lei Berenice Piana, instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, reforçando a necessidade de assegurar acesso pleno a serviços de saúde, educação e assistência social para indivíduos com TEA. Além disso, o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015) consolida direitos e políticas públicas inclusivas, alinhadas aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

Este artigo tem como objetivo analisar o acesso à saúde das pessoas com TEA no Brasil sob a perspectiva dos direitos humanos fundamentais e da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU), com ênfase nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 3 (Saúde e Bem-Estar), 4 (Educação de Qualidade), 10 (Redução das Desigualdades), 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes) e 17 (Parcerias e Meios de Implementação). A hipótese central deste estudo é que a subnotificação e as barreiras estruturais refletem falhas no reconhecimento e na implementação efetiva desses direitos, comprometendo o acesso equitativo à saúde.

A estrutura do artigo organiza-se da seguinte maneira: a seção 2 apresenta os fundamentos jurídicos e normativos do direito à saúde no Brasil, incluindo a legislação nacional e os compromissos internacionais; a seção 3 discute o panorama epidemiológico do TEA no país, com destaque para a subnotificação do Censo 2022 e suas implicações jurídicas; por fim, a seção 4 sugere diretrizes para futuras pesquisas e políticas públicas que possam superar as barreiras identificadas.

Fundamentos jurídicos e normativos do direito à saúde no Brasil

O direito à saúde no Brasil encontra respaldo em um arcabouço ju-

rídico abrangente, que visa garantir a proteção integral da população, com atenção especial a grupos vulneráveis, como as pessoas com TEA. A seguir, detalham-se os principais instrumentos legais nacionais e internacionais que sustentam esse direito.

A saúde como direito fundamental na Constituição e na legislação infraconstitucional

A Constituição Federal de 1988 consagra a saúde como direito social fundamental, conforme o artigo 6º, que a inclui entre os direitos essenciais para a dignidade da pessoa humana. Nos artigos 196 a 200, a Carta Magna estabelece a responsabilidade do Estado em assegurar o acesso universal e igualitário às ações e serviços voltados à promoção, proteção e recuperação da saúde, instituindo o Sistema Único de Saúde (SUS) como principal mecanismo para a efetivação desse direito (BRASIL, 1988).

O SUS estrutura-se com base nos princípios da universalidade, que garante acesso a toda a população sem discriminação, bem como da integralidade, a qual visa oferecer um conjunto articulado e contínuo de ações e serviços e, por fim, da equidade, que prioriza grupos com maiores vulnerabilidades e necessidades específicas (BRASIL, 1988). Tais princípios são cruciais para assegurar que o sistema atenda às demandas diferenciadas, como as das pessoas com TEA, cuja complexidade requer atenção multiprofissional e políticas adaptadas.

A Lei nº 8.080/1990, que regulamenta o SUS, define suas competências, organização, financiamento e formas de participação social. Ela reforça o papel do Estado na formulação e execução das políticas públicas de saúde, estabelecendo mecanismos para a descentralização administrativa e o controle social, essenciais para democratizar o acesso e adequar os serviços às realidades locais (BRASIL, 1990). Essa lei também prevê a participação da comunidade na gestão do sistema, o que pode facilitar a inclusão das demandas específicas das pessoas com TEA.

No que se refere à proteção específica das pessoas com TEA, a Lei nº 12.764/2012 institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, reconhecendo o TEA como deficiência para fins legais e garantindo direitos fundamentais, como acesso ao diagnóstico precoce, tratamento multiprofissional e inclusão social (BRASIL, 2012). Essa legislação representa um avanço significativo ao reconhecer as particularidades do TEA e estabelecer diretrizes para sua atenção integral, incluindo prioridade no atendimento pelo SUS, capacitação dos profissionais de saúde e garantia de acesso a serviços especializados.

Entretanto, a implementação prática dessa lei enfrenta desafios consideráveis. A insuficiente capacitação dos profissionais de saúde, a escassez de serviços especializados em várias regiões do país e a ausência de proto-

colos padronizados para diagnóstico e tratamento dificultam a efetivação do direito à saúde para pessoas com TEA (Ministério da Saúde, 2023). Além disso, barreiras sociais, como estigma e desinformação, contribuem para o subdiagnóstico e a subnotificação, impactando negativamente a formulação de políticas públicas baseadas em dados confiáveis.

Complementarmente, o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015) estabelece diretrizes para inclusão social e exercício pleno dos direitos das pessoas com deficiência, reafirmando o compromisso do Brasil com a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU (BRASIL, 2015). O Estatuto enfatiza a obrigação do Estado em eliminar barreiras arquitetônicas, comunicacionais, atitudinais e institucionais que dificultem o acesso a serviços públicos, incluindo saúde, educação e assistência social.

Apesar do sólido arcabouço legal, persistem lacunas na efetivação desses direitos, especialmente no que tange ao acesso equitativo e à superação das barreiras sociais e institucionais. A fragmentação dos serviços, a insuficiência de recursos e a ausência de políticas integradas e intersetoriais comprometem a garantia do direito à saúde para pessoas com TEA, evidenciando a necessidade de estratégias que promovam capacitação continuada, ampliação da rede de atendimento e fortalecimento do controle social.

Compromissos internacionais e a Agenda 2030 da ONU

O Brasil, como signatário de diversos tratados e convenções internacionais, reafirma seu compromisso com a promoção dos direitos humanos e a garantia de uma saúde inclusiva e equitativa para todas as pessoas, incluindo aquelas com Transtorno do Espectro Autista (TEA). Entre os principais instrumentos internacionais que orientam as políticas públicas brasileiras, destaca-se a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CRPD), adotada pela Assembleia Geral da ONU em 2006 e ratificada pelo Brasil em 2008. A CRPD impõe obrigações aos Estados-partes para assegurar que pessoas com deficiência tenham acesso a serviços de saúde de qualidade, sem discriminação, e promove a autonomia, a participação plena e efetiva na sociedade, além da eliminação de barreiras físicas, comunicacionais, atitudinais e institucionais que possam restringir esses direitos (ONU, 2006).

Complementarmente, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), adotado em 1966, reconhece o direito de toda pessoa ao mais alto padrão possível de saúde física e mental. Este pacto reforça a responsabilidade do Estado em prover serviços adequados, acessíveis e de qualidade, orientando a formulação de políticas públicas que respeitem e promovam a dignidade humana, com especial atenção às necessidades de grupos vulneráveis, como as pessoas com TEA (ONU, 1966).

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, adotada pela

ONU em 2015, apresenta um conjunto de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que visam promover o desenvolvimento econômico, social e ambiental de forma integrada e inclusiva. Destacam-se os ODS 3 (Saúde e Bem-Estar), 4 (Educação de Qualidade), 10 (Redução das Desigualdades), 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes) e 17 (Parcerias e Meios de Implementação), que são diretamente relevantes para a garantia dos direitos das pessoas com TEA. Esses objetivos enfatizam a importância de garantir saúde de qualidade, educação inclusiva, redução das desigualdades sociais, fortalecimento institucional e parcerias globais para o desenvolvimento sustentável (ONU, 2015).

A sinergia entre esses compromissos internacionais e as políticas nacionais brasileiras é fundamental para assegurar a efetividade dos direitos humanos, promovendo equidade, inclusão social e justiça. Entretanto, a implementação desses compromissos enfrenta desafios estruturais, tais como a fragmentação dos serviços públicos, a escassez de dados epidemiológicos confiáveis e a persistência de estigmas sociais que dificultam o acesso pleno aos serviços de saúde e a melhoria da qualidade de vida das pessoas com TEA. Para superar essas barreiras, é necessária a adoção de estratégias integradas, intersetoriais e baseadas em evidências, que incluam capacitação contínua dos profissionais, fortalecimento do controle social e monitoramento efetivo das políticas públicas.

Transtorno do espectro autista no Brasil: análise de dados e barreiras de acesso

O panorama epidemiológico do TEA no Brasil revela desafios importantes para garantir o direito à saúde, sobretudo diante da subnotificação e da insuficiência de políticas públicas integradas.

Subnotificação no Censo 2022 e suas implicações jurídicas

O Censo 2022 do IBGE identificou aproximadamente 2,4 milhões de pessoas com TEA no Brasil, representando cerca de 1,2% da população total, número consideravelmente inferior às estimativas internacionais que apontam prevalência de 1 a cada 127 pessoas (IBGE, 2023; WHO, 2025). Essa subnotificação compromete a formulação de políticas públicas eficazes, a alocação de recursos e o planejamento de serviços especializados, configurando violação dos direitos fundamentais previstos na Constituição e legislações específicas.

As causas da subnotificação são multifatoriais, incluindo a falta de capacitação adequada dos profissionais de saúde para diagnóstico e registro, o estigma social que dificulta o reconhecimento e a declaração do TEA, além da ausência de protocolos padronizados para coleta de dados epidemiológicos. A escassez de dados confiáveis dificulta a efetivação do direito à saúde,

pois impede a identificação precisa das necessidades e a responsabilização do Estado pela oferta adequada de serviços.

Além disso, a subnotificação impacta diretamente o SUS, limitando o acesso a tratamentos multiprofissionais, terapias e suporte educacional essenciais para o desenvolvimento e inclusão social das pessoas com TEA (Ministério da Saúde, 2023). A falta de dados confiáveis também dificulta a avaliação da efetividade das políticas públicas e a adoção de medidas corretivas.

Exemplos regionais indicam disparidades significativas, com estados das regiões Norte e Nordeste apresentando taxas ainda menores de registro, refletindo desigualdades socioeconômicas e estruturais que agravam o acesso à saúde (IBGE, 2023). Essas disparidades reforçam a necessidade de políticas públicas integradas e monitoramento contínuo para garantir a equidade.

Obstáculos estruturais, regionais e sociais ao acesso à saúde de pessoas do TEA

Os obstáculos de acesso à saúde de pessoas com transtorno do espectro autista são variados, indo da impossibilidade de criação de políticas uniformes no país, que não considerem as necessidades específicas vindo das desigualdades regionais, até mesmo por conta das dificuldades estruturais.

O SUS, sendo descentralizado e regionalizado, enfrenta o desafio de conciliar diretrizes nacionais com realidades locais profundamente desiguais. A impossibilidade de criar políticas uniformes decorre não apenas da diversidade regional, mas também da diferença na capacidade administrativa e financeira dos entes federados.

Buscando reverter a dificuldade em estabelece procedimentos no âmbito do Sistema Único de Saúde, que têm papel fundamental no diagnóstico célere tratamento das pessoas com TEA, a Portaria nº 3.583, de 5 de novembro de 2018 estabeleceu os procedimentos para execução do disposto no art. 2º do Decreto nº 9.380, de 22 de maio de 2018, que trata da readequação da rede física do Sistema Único de Saúde oriunda de investimentos realizados pelos entes federativos com recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde.

Neste ponto que é possível analisar os desafios estruturais, que no caso do TEA não se limitam à falta de prédios adequados, mas incluem a fragmentação dos serviços, a falta de integração entre níveis de atenção e a escassez de recursos humanos especializados, mas também quanto à estrutura do sistema, que precisa ir além da oferta básica: deve contemplar espaços adaptados, equipe multiprofissional e continuidade de cuidados, o que demanda investimento constante e planejamento de longo prazo.

A carência de recursos locais reflete a assimetria fiscal entre os entes

federativos. Os municípios, que são responsáveis diretos pela execução dos serviços de saúde, dependem em grande medida das transferências da União e dos Estados. Essa dependência limita a capacidade de implementação de políticas específicas para o TEA, especialmente em municípios pequenos.

A escassez de profissionais qualificados atinge tanto a atenção básica quanto os serviços de alta complexidade. O diagnóstico tardio tem impactos diretos no desenvolvimento da criança com TEA e na qualidade de vida das famílias. Por conta disso, há o deslocamento forçado de algumas famílias para a rede privada, o que evidencia uma desigualdade socioeconômica: o direito à saúde, que deveria ser universal, acaba condicionado à renda familiar. Isso compromete o princípio da integralidade do SUS e reforça a necessidade de políticas de formação e valorização profissional, especialmente nas áreas de fonoaudiologia, psicologia e terapia ocupacional.

Outra questão que surge é a falta de dados oficiais sobre autismo no Brasil. O Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística de 2022 indicou que existem 2,4 milhões de pessoas com diagnóstico de Transtorno do Espectro Autista (TEA) no Brasil. É válido ressaltar que essa foi a primeira vez que o IBGE fez um levantamento do tipo, mas que algumas informações relevantes para traçar o perfil deste grupo permanecem incertas, o que levou o surgimento de plataformas que tentam suprir as carências de informação.

A Mapa Autismo Brasil tem se mostrado como fonte alternativa de informações quanto ao autismo no Brasil. Os idealizadores da plataforma independente objetivam traçar um perfil sociodemográfico sobre os indivíduos de qualquer idade com diagnóstico médico de autismo. Com isso é criado um mapa situacional sobre o autismo no Distrito Federal e no Brasil e hoje já conta com a participação de quase 29 mil pessoas com aplicação de questionários online.

Dentre os resultados da pesquisa feita pela plataforma, 75,16% das pessoas com TEA estavam realizando terapias frente a 24,84% que não, incluindo psicoterapia, nutrição, terapia ocupacional, fonoaudiologia, estimulação precoce dentre outras. Isto reflete a importância do tratamento terapêutico, em várias áreas, para o desenvolvimento de indivíduos autistas.

O relatório publicado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), em 2023, quanto às crianças com deficiência no desenvolvimento alerta que estes indivíduos têm necessidades de saúde não atendidas devido a sistemas de saúde fragmentados e subfinanciados. Ainda segundo o relatório, estás crianças e jovens muitas vezes experimentam problemas de saúde não detectados e não tratados, prejudicados por diagnósticos atrasados, longas listas de espera e inelegibilidade para serviços de atendimento. A falta de informação, o estigma e a compreensão limitada das deficiências de desenvolvimento também atuam como barreiras ao acesso aos cuidados de saúde.

As entidades consideram que as barreiras físicas e atitudinais e a falta de treinamento contribuem ainda mais para cuidados de saúde injustos para essas crianças. A qualidade do atendimento varia muito, com crianças com deficiências de desenvolvimento sofrendo danos mais evitáveis e pior qualidade do atendimento durante as internações hospitalares.

Políticas públicas e efetividade dos direitos

O capítulo analisa a responsabilidade do Estado na detecção precoce do risco de TEA, utilizando o marco normativo que estrutura as políticas públicas a esta população, especialmente a Lei nº 12.764/2012 (Lei Berenice Piana), o Decreto nº 8.368/2014 e o Plano Viver sem Limite. O texto evidencia, porém, a distância entre a legislação e sua efetiva implementação, marcada por fragilidades de governança, falta de mecanismos coercitivos, desigualdades territoriais e limitações orçamentárias. Por fim, discute-se a necessidade de aprimorar a governança cooperativa, o monitoramento e o financiamento das políticas, assegurando que a inclusão, a cidadania plena e a autonomia das pessoas com deficiência sejam garantidas de forma concreta e sustentável.

Lacunas na formulação e implementação das políticas voltadas às pessoas com TEA

A detecção precoce do risco de TEA é responsabilidade do Estado, pois integra os princípios da atenção básica ao promover a prevenção e a atenção integral à saúde. As diretrizes do SUS destacam a importância de políticas de prevenção e intervenção para crianças com dificuldades de interação e comunicação, já que esses sinais podem indicar risco para o Transtorno do Espectro Autista (Brasil. Ministério da Saúde, p. 45-46, 2015).

Isto significa dizer que o Estado tem papel ativo na promoção da saúde e na prevenção de deficiências do desenvolvimento, reafirmando o caráter público e universal do Sistema Único de Saúde (SUS). A atenção básica é uma esfera basilar, pois representa a porta de entrada para o sistema de saúde e tem como função primordial o cuidado integral. O destaque à detecção precoce reforça o dever estatal de investir em capacitação profissional e protocolos padronizados para identificação do risco de TEA ainda na infância.

O marco legislativo mais expressivo para a consolidação de políticas públicas para pessoas com TEA no Brasil foi a Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012 (Lei Berenice Piana), que instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista e considerou-as pessoa com deficiência, para todos os efeitos legais. Esse reconhecimento tem implicações diretas na aplicação da Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (com status constitucional no Brasil), possibilitando o acesso a políticas específicas de saúde, educação e

assistência social.

Posteriormente, o Decreto nº 8.368, de 2 de dezembro de 2014 regulamentou a Lei Berenice Piana, garantido à pessoa com transtorno do espectro autista o direito à saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, respeitadas as suas especificidades (art. 2º, *caput).*

O Decreto nº 8.368/2014 materializa a aplicação da Lei Berenice Piana ao detalhar as responsabilidades estatais e o funcionamento da rede de atenção no SUS. Contudo, o decreto não cria instrumentos coercitivos para garantir sua plena execução, deixando a efetividade das políticas dependente da articulação entre os entes federados e da disponibilidade orçamentária. Essa lacuna expõe um problema recorrente nas políticas sociais brasileiras: a distância entre a norma e a realidade operacional dos serviços públicos, que dependem da mera vontade política de cada gestor.

Por fim, outro grande marco normativo para a implementação de direitos das pessoas com TEA foi o Plano Viver Sem limites (2011-2014), que foi atualizado para o Novo Plano Viver sem Limites (2023-atual), com o objetivo de garantir mais dignidade às pessoas com deficiência, suas famílias e comunidades em todo território nacional.

O Novo Viver sem Limites deve ser compreendido como um instrumento de política pública transversal, que articula diferentes áreas governamentais (saúde, educação, trabalho e assistência social). Ele reflete o paradigma da governança cooperativa, em que União, Estados e Municípios compartilham responsabilidades e recursos para promoção da inclusão de pessoas com deficiência.

A reedição do plano no governo atual, de 2023, busca retomar políticas interrompidas e atualizar estratégias de enfrentamento às desigualdades regionais. Contudo, sua efetividade dependerá da criação de mecanismos claros de monitoramento, indicadores de desempenho e da participação ativa da sociedade civil, de modo a evitar que o plano se reduza a um documento programático sem execução na prática.

Propostas para o aprimoramento da governança e do monitoramento

Assegurar direitos de cidadania por meio de políticas públicas em áreas como educação, transporte, habitação, assistência social, trabalho, esporte e lazer é essencial para prevenir incapacidades, promover a saúde e fortalecer a autonomia, a inclusão e a reabilitação psicossocial, devendo ser um eixo central do cuidado integral (Brasil. Ministério da Saúde, p. 70, 2015). A transversalidade proposta pelo Ministério da Saúde exige uma governança intersetorial, em que o Estado atue de modo articulado, especialmente para pessoas com deficiência, que demandam políticas de reabilitação, inclusão e autonomia.

O princípio da inclusão, derivado da Convenção da ONU sobre os direitos da pessoa com deficiência, deve estar presente nas políticas públicas setoriais, pois representa uma mudança de paradigma: a pessoa com deficiência passa a ser vista não mais como objeto de assistência, mas como sujeito de direitos (Brasil. Ministério da Saúde, p. 138, 2015).

Sob a perspectiva jurídica e institucional, o Brasil dispõe de um arcabouço normativo robusto, alinhado à Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que introduziu o paradigma da inclusão e da cidadania plena. Entretanto, a implementação dessas normas ainda é marcada por descontinuidade administrativa e fragilidade de governança. A criação do "Novo Plano Viver sem Limite", pelo Decreto nº 11.793/2023, representa uma tentativa de recompor a articulação intergovernamental e de fortalecer a governança federativa, mas sua efetividade dependerá da coordenação entre União, Estados, Municípios e sociedade civil, bem como da garantia de financiamento público adequado e transparente.

Notadamente, diante dos desafios de implementação da Convenção sobre os direitos da pessoa com deficiência em sua plenitude, o governo brasileiro adotou o "Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Viver sem Limite", no governo Dilma Rouseff, e posteriormente o "Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Novo Viver sem Limite", através do Decreto nº 11.793, de 23 de novembro de 2023, no governo Lula, com a finalidade de promover, por meio da integração e da articulação de políticas, programas e ações, o exercício pleno e equitativo dos direitos das pessoas com deficiência (art. 1º).

O programa prevê executado pela União em colaboração com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e a sociedade civil (art. 1º, parágrafo único) e será custeado por meio de dotações orçamentárias da União consignadas anualmente aos orçamentos dos órgãos e das entidades envolvidos na implementação do Plano, observados a disponibilidade orçamentária e financeira e os limites de movimentação, de empenho e de pagamento fixados anualmente; e outras fontes de recursos destinadas pela União ou por Estados, Municípios, Distrito Federal e outras entidades públicas e privadas (art. 7º).

Por fim, o art. 4º do decreto que instituiu o Novo Viver sem Limite dispõe que Câmara Interministerial dos Direitos da Pessoa com Deficiência - CIDPD realizará a gestão, o acompanhamento e o monitoramento das ações do programa.

Conclusão

A análise dos obstáculos estruturais, regionais e sociais ao acesso à saúde das pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) evidencia que o Brasil ainda enfrenta desafios significativos na concretização dos direitos

fundamentais deste grupo social, especialmente no campo do direito à saúde e da efetivação das políticas públicas.

Apesar de importantes avanços normativos, como a Lei nº 12.764/2012 (Lei Berenice Piana) e o Decreto nº 8.368/2014, a desigualdade regional, a precariedade das estruturas do Sistema Único de Saúde (SUS) e a falta de profissionais especializados ainda constituem barreiras profundas à inclusão e ao atendimento integral.

A ausência de dados consistentes e atualizados sobre o TEA revela uma falha estrutural que impacta a formulação e a execução de políticas públicas. O levantamento inédito do Censo 2022 do IBGE, que apontou 2,4 milhões de pessoas com diagnóstico de TEA no Brasil, é um passo inicial, mas insuficiente diante da complexidade e diversidade das demandas desse grupo. Daí a relevância de iniciativas, como a plataforma independente Mapa Autismo Brasil, que demonstra a lacuna informacional que o Estado ainda não conseguiu preencher. Esse cenário reforça a necessidade de aprimorar os mecanismos de coleta e integração de dados, a fim de subsidiar políticas baseadas em evidências e adaptadas às especificidades locais.

As desigualdades regionais tornam-se ainda mais evidentes quando observamos que, em muitas localidades, as famílias dependem quase exclusivamente da rede privada para obtenção de diagnóstico e acompanhamento terapêutico. Tal situação fere o princípio da universalidade do SUS e reforça a exclusão social, especialmente entre famílias de baixa renda e em regiões que sofrem ainda mais com a desigualdade e com necessidades de especificações, como a Região Norte. Além disso, o déficit de profissionais capacitados para o atendimento das pessoas com TEA agrava as disparidades, comprometendo o diagnóstico precoce e a intervenção adequada.

O relatório conjunto da Organização Mundial da Saúde (OMS) e do UNICEF (2023) destaca que os sistemas de saúde fragmentados e subfinanciados perpetuam a negligência às necessidades específicas das crianças com deficiências no desenvolvimento, incluindo o TEA. A insuficiência de treinamento dos profissionais de saúde, o estigma e a visão assistencialista ainda predominante reforçam barreiras atitudinais que inviabilizam a prestação de cuidados equitativos.

O federalismo cooperativo, no contexto da governança, deve ser compreendido como instrumento essencial para a efetivação dos direitos das pessoas com deficiência e, em especial, das pessoas com TEA. A descentralização de competências prevista na Constituição de 1988 deve ser acompanhada por mecanismos eficazes de cooperação técnica e financeira, de forma a reduzir as desigualdades regionais e permitir que as políticas públicas alcancem, de maneira uniforme, todas as camadas da população. O desafio não está apenas na formulação de planos e programas, mas na construção de uma estrutura de governança que assegure monitoramento contínuo, avaliação de resultados e transparência na execução das ações.

Portanto, a consolidação do direito à saúde das pessoas com TEA exige uma abordagem sistêmica, que combine investimentos estruturais, formação profissional e fortalecimento da base de dados, aliada a um compromisso político duradouro com a inclusão. A efetividade das políticas públicas depende da capacidade do Estado de transformar diretrizes normativas em práticas concretas, acessíveis e humanizadas, buscando encarar tais medidas como políticas de Estado, não somente de governo.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 nov. 2025.

BRASIL. Decreto n.º 8.368, de 2 de dezembro de 2014. Regulamenta a Lei n.º 12.764, de 27 de dezembro de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. Diário Oficial da União: 3 dez. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8368.htm. Acesso em: 28 out 2025.

BRASIL. Decreto n.º 11.793, de 23 de novembro de 2023. Institui o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Novo Viver sem Limite. Diário Oficial da União: ed. extra, 23 nov. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11793.htm#art8. Acesso em: 28 out 2025.

BRASIL. Decreto nº 9.380, de 22 de maio de 2018. Dispõe sobre a readequação da rede física do Sistema Único de Saúde - SUS, oriunda de investimentos realizados pelos entes federativos com recursos do Fundo Nacional de Saúde. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 maio 2018.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes. Diário Oficial da União, Brasília, 20 set. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm. Acesso em: 20 nov. 2025.

BRASIL. Lei n.º 12.764, de 27 de dezembro de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista; e altera o § 3º do art. 98 da Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Diário Oficial da União: 28 dez. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12764.htm. Acesso em: 29 out 2025.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Estatuto da Pessoa com Deficiência. Diário Oficial da União, Brasília, 7 jul. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em: 20 nov. 2025.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Especializada e Temática. Linha de cuidado para a atenção às pessoas com transtornos do espectro do autismo e suas famílias na Rede de Atenção Psicossocial do Sistema Único de Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2015. 156 p.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Portaria nº 3.583, de 5 de novembro de 2018. Estabelece os procedimentos para execução do disposto no art. 2º do Decreto nº 9.380/2018. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 6 nov. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA. Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Novo Viver sem Limite. Brasília: MDHC, 23 jun. 2023 (publicado/decreto 23 nov. 2023). Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/pessoa-com-deficiencia/acoes-e-programas/plano-novo-viver-sem-limite. Acesso em: 29 out 2025.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico 2022: Pessoas com Transtorno do Espectro Autista. Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/. Acesso em: 20 nov. 2025

MAPA AUTISMO BRASIL. Plataforma Mapa Autismo Brasil. Brasília: Instituto Steinkopf, [2025?]. Disponível em: https://www.mapaautismobrasil.com.br. Acesso em: 28 out 2025.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Diretrizes para o cuidado da pessoa com Transtorno do Espectro Autista. Brasília, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/t/transtorno-do-espectro-autista. Acesso em: 15 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS); UNICEF. New report highlights neglected health needs of children with developmental disabilities. Geneva: WHO/UNICEF, 15 set. 2023. Disponível em: https://www.who.int/news/item/15-09-2023-new-reports-highlights-neglected-health-needs-of-children-with-developmental-disabilities. Acesso em: 27 out 2025.

ONU. Organização das Nações Unidas. Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CRPD). Nova York, 2006. Disponível em: https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html. Acesso em: 15 nov. 2025.

ONU. Organização das Nações Unidas. Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Nova York, 1966. Disponível em: https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx. Acesso em: 30 nov. 2025.

ONU. Organização das Nações Unidas. Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Nova York, 2015. Disponível em: https://sdgs.un.org/2030agenda. Acesso em: 15 nov. 2025.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). Autism spectrum disorders. Geneva: WHO, 2025. Disponível em: https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/autism-spectrum-disorders. Acesso em: 20 nov. 2025.

DA USABILIDADE PEDAGÓGICA DOS RECURSOS DE TECNOLOGIA ASSISTIVA: DA INCLUSÃO ESCOLAR DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA SOB A ÓTICA DA AGENDA 2030

Natália Alves Matsumoto
Pós-graduação em Direito - Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho

Resumo:

O termo "usabilidade pedagógica de recursos de tecnologia assistiva" foi utilizado pelo legislador no inciso VII do artigo 28 da Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015, popularmente chamada de "Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência" (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Através da usabilidade pedagógica de recursos de tecnologia assistiva, todo aluno com deficiência, após a análise de suas particularidades no processo de aprendizado, poderá fazer uso das tecnologias assistivas postas a sua disposição e junto às práticas educacionais adotadas, ter acesso a uma educação inclusiva em sala de aula, através da LIBRAS - Língua Brasileira de Sinais, do sistema Braille, entre outras ferramentas de ensino. A aplicação dos recursos de tecnologias assistivas em sala de aula é uma maneira de promover uma maior inclusão das pessoas com deficiência no âmbito escolar, bem como combater o capacitismo social, e está estritamente relacionada aos compromissos assumidos pelo Brasil na Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas - ONU, visando a redução das desigualdades e a promoção de sociedades inclusivas, resilientes e sustentáveis.

Palavras-chave: Usabilidade pedagógica; Tecnologia assistiva; Inclusão escolar; Pessoa com Deficiência; Agenda 2030.

Introdução

Em pleno século XII, a usabilidade pedagógica de recursos de tecnologia assistiva tornou-se uma das ferramentas de acessibilidade prevista em Lei e que vem ganhando maior espaço no universo de inclusão de pessoas com deficiência no âmbito escolar.

A partir disso, é garantido o uso das tecnologias assistivas postas à disposição de cada pessoa com deficiência, bem como a adoção das práticas

pedagógicas voltadas a uma educação inclusiva em sala de aula, através da LIBRAS - Língua Brasileira de Sinais, do sistema Braille, entre outras ferramentas de ensino.

A busca pela inclusão das pessoas com deficiência no âmbito escolar é árdua e contínua e junto dela visa-se também combater o capacitismo social, que é uma das formas mais recorrentes de preconceito e discriminação contra pessoas com deficiência, que tem como consequência a exclusão do próprio meio em que vivem.

Na Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas - ONU, o Brasil firmou diversos compromissos, entre eles o de redução das desigualdades e a promoção de sociedades inclusivas, resilientes e sustentáveis, motivo pelo qual, com a inclusão escolar busca-se uma convivência respeitosa nas escolas através da aceitação das diversidades, em especial, com a inclusão dos alunos com deficiência, atendendo a necessidade de cada um deles com o uso de mecanismos e recursos específicos, bem como ao uso de estratégias diferenciadas de ensino e que garantam maior acessibilidade, através das tecnologias assistivas.

Através do presente trabalho iremos abordar acerca da usabilidade pedagógica dos recursos de tecnologia assistiva e da inclusão escolar da pessoa com deficiência sob a ótica da Agenda 2030, como veremos a seguir.

Do advento da "usabilidade pedagógica dos recursos de tecnologia assistiva" no ordenamento jurídico brasileiro

A Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015, popularmente chamada de "Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência" (Estatuto da Pessoa com Deficiência), em inciso VII do artigo 28 trouxe um novo termo que passou a ser utilizado com maior habitualidade pelo legislador "a usabilidade pedagógica de recursos de tecnologia assistiva".

Assim, a partir da usabilidade pedagógica de recursos de tecnologia assistiva, todo aluno com deficiência, após a análise de suas particularidades no processo de aprendizado, poderá fazer uso das tecnologias assistivas postas a sua disposição e junto às práticas educacionais adotadas, ter acesso a uma educação inclusiva em sala de aula, com o uso de ferramentas de ensino, como a LIBRAS - Língua Brasileira de Sinais, do sistema Braille, entre outras.

Para isso, é importante identificar as particularidades da deficiência de cada discente para fazer uso das tecnologias assistivas ao seu alcance e adequadas a cada caso, aplicando-as de forma efetiva e trazendo grande benefícios no processo de aprendizado.

A tecnologia assistiva é um vetor primordial para que pessoas com deficiência superem obstáculos e alcancem uma maior autonomia e bem-estar em suas vidas, motivo pelo qual a proteção e a inclusão da pessoa com de-

ficiência são temas que têm ganhado cada vez mais repercussão nos dias de hoje no meio social. A partir deste olhar de inclusão das pessoas com deficiência, busca-se combater o capacitismo e garantir uma maior igualdade de oportunidades e a plena participação na vida em sociedade (LEITE, 2024, p. 28).

Sob o ponto de vista educacional, o uso de tecnologias assistivas e a sua aplicabilidade pedagógica engloba o conjunto de ferramentas, equipamentos, serviços, produtos de baixa ou alta tecnologia, entre outras, que buscam trazer mais facilidade no processo de aprendizagem dos alunos com deficiência. Além do preconceito, muitos obstáculos são enfrentados no caminho do conhecimento pelas pessoas com deficiências e estes precisam ser superados com a aplicação de mecanismos alternativos que proporcionem maiores condições de igualdade, potencializando as capacidades funcionais dos alunos com deficiência, conferindo-lhes mais autonomia e independência na realização das atividades didáticas.

A tecnologia assistiva pode ser compreendida como uma ajuda muito benéfica à vida do aluno com deficiência, pois promoverá meios de ampliação das suas habilidades funcionais deficitárias com o uso de recursos adequados ao seu caso, bem como poderá possibilitar o caminho e a exploração do "novo", com a realização de novas funções que antes não eram feitas em razão da deficiência (BERSCH, 2013, p. 109).

Essa questão da pessoa com deficiência ter acesso ao "novo" no processo de aprendizagem é um ponto relevante a ser considerado, pois os recursos de tecnologia assistiva abrem novas oportunidades de conhecimento que antes lhe eram negadas. Através de softwares, hardwares e outras ferramentas com grande tecnologia, alunos com deficiência podem aprender a ler e a escrever, adquirir novos conhecimentos, desenvolver suas habilidades já conquistadas e, principalmente, conviverem num ambiente de ensino mais inclusivo e igualitário.

A inclusão escolar enseja à convivência respeitosa na diversidade no âmbito de ensino e traz consigo a necessidade de utilização de mecanismos e recursos específicos adequando-se à necessidade de cada aluno, bem como ao uso de estratégias diferenciadas de ensino e que garantam maior acessibilidade, através das tecnologias assistivas.

Erroneamente está a entendimento que os recursos de tecnologias assistivas sejam todos caros e inacessíveis para a maioria dos usuários, onerando o sistema educacional demasiadamente, pois ao se falar em tecnologia assistiva cria-se o pensamento de equipamentos e ferramentas que absorvam grande poder tecnológico, mas muitas vezes o simples e tradicional supera o moderno e inovador e alcança os mesmos resultados, tornando-se um instrumento pedagógico muito útil ao aluno com deficiência.

Há inúmeros recursos simples e de baixo custo que podem ser utilizados como tecnologia assistiva e que podem e devem ser disponibilizados

nas salas de aula inclusivas, conforme a necessidade específica de cada aluno, como: suportes para visualização de textos ou livros; fixação do papel ou caderno na mesa com fitas adesivas; engrossadores de lápis ou caneta confeccionados com esponjas enroladas e amarradas, ou com punho de bicicleta ou tubos de PVC "recheados" com epóxi; substituição da mesa por pranchas de madeira ou acrílico fixadas na cadeira de rodas; órteses diversas, e inúmeras outras possibilidades (GALVÃO FILHO, 2012, p. 68).

Atualmente, já nos deparamos com recursos de tecnologia assistiva de baixo custo, que consiste em todo recurso desenvolvido e/ou adaptado com custo mínimo, mas que seja capaz de promover autonomia e melhoria na vida das pessoas com deficiência, em especial neste caso, no âmbito escolar. Mais empresas e empreendedores buscam desenvolver equipamentos, até mesmo de forma manual, com um valor mais acessível no mercado, e que se encaixem nas necessidades de cada indivíduo, principalmente porque existem inúmeros incentivos fiscais e linhas de crédito da parte do Governo que concede benefícios àqueles que investem em pesquisa e desenvolvimento de tecnologias assistivas, como por exemplo, a Lei nº 11.196/2005, popularmente chamada de Lei do Bem.

Assim, dar-se-á cumprimento ao disposto sobre as tecnologias assistivas acessíveis a custo mínimo às pessoas com deficiência, conforme previsto no Decreto Federal nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, que ratificou a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007, e a qual o Brasil é signatário.

Logo, no artigo 9º, Alínea "h", do referido Decreto, está previsto que: "promover, desde a fase inicial, a concepção, o desenvolvimento, a produção e a disseminação de sistemas e tecnologias de informação e comunicação, a fim de que esses sistemas e tecnologias se tornem acessíveis a custo mínimo (BRASIL, 2009).

A partir disso, novas legislações surgiram no ordenamento jurídico brasileiro, até chegarmos no Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), que tratou acerca da usabilidade pedagógica de recursos de tecnologia assistiva, buscando mecanismos que atendam as particularidades da deficiência de cada aluno e versem para uma educação mais inclusiva em sala de aula e que reprima o capacitismo.

Do combate ao capacitismo que promove a exclusão das pessoas com deficiência no ambiente escolar

O capacitismo é considerada uma das formas mais recorrentes de preconceito e discriminação contra pessoas com deficiência que promove à exclusão no meio social e, neste caso, no meio escolar. Desta forma, um aluno vítima do capacitismo se depara com diversos tratamentos, formas de comu-

nicação, atitudes e práticas pedagógicas excludentes, barreiras físicas e arquitetônicas que o impedem de exercer os seus direitos de cidadão e faz com que carregue um sentimento de inferioridade e incapacidade em relação às demais pessoas, em razão da sua deficiência.

Trata-se de uma forma variada de violência presente dentro de uma sociedade que normatiza o corpo biológico perfeito, porém é preciso ter consciência que todas as pessoas são únicas e diferentes no seu próprio DNA e estereotipar um indivíduo intitulado como "perfeito" está fora dos padrões normativos, devendo prevalecer acima de tudo o respeito a todas elas, com ou sem deficiência.

Outrossim, o segregacionismo de grupos de pessoas em decorrência de raça, cor, etnia, religião e outro elemento, como no presente caso, a deficiência, e, consequentemente, a exclusão destas do meio em que vivem é algo inaceitável e que deve ser repreendido pelo legislador.

Assim, essa prática é veemente combatida no ordenamento jurídico brasileiro, sendo o capacitismo um crime de discriminação contra a pessoa com deficiência, previsto no artigo 88 da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência - LBI (Lei nº 13.146/2015), com pena de reclusão de 1 a 3 anos e multa.

Conforme ensina Flávia Leite (LEITE, 2024, p. 162-163), as ações institucionais devem direcionar as pessoas com deficiência ao caminho de uma educação cada vez mais inclusiva, não na tentativa de igualar pessoas com e sem deficiência, mas para demonstrar que ambas são sujeitos de direitos e devem ser respeitadas, motivo pelo qual o legislador, seja no âmbito nacional como no internacional, está atento a não violação destes direitos, buscando desenvolver modelos específicos de educação, que atendam às necessidades de cada aluno com deficiência.

No contexto jurídico, notamos incontestáveis avanços legislativos (o Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999 que trata acerca da Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência; o Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009 que promulgou a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007 e a deu validade no país; a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde; a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 que instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência - Estatuto da Pessoa com Deficiência, entre outros), em prol da pessoa com deficiência, com o advento de leis, decretos, resoluções normativas que visam enaltecer e frisar o respeito aos direitos destes sujeitos, que muitas vezes vivem marginalizados e escondidos atrás das barreiras que a própria vida lhes impõem em razão da sua deficiência. Esta é uma triste realidade que precisa ser urgentemente modificada, já que

o capacitismo estrutural ainda se encontra enraizado no seio da sociedade brasileira e presente no cotidiano da população.

O capacitismo permeia todas as áreas da vida da pessoa com deficiência, seja na educação, na saúde, no lazer, na cultura, na família, nas relações sociais entre outras, então o fato de se adotar técnicas de combate ao capacitismo é construir uma sociedade mais humana e empática com o outro, sem discriminá-lo ou julgá-lo em sua capacidade de ser por motivo da sua deficiência. Isso é fundamental para criar um ambiente escolar mais inclusivo, acolhendo todos de uma maneira unânime, fazendo as adequações nos planos de aulas, no ambiente institucional, na capacitação dos profissionais, entre outras melhorias necessárias como forma de integrar os diferentes na medida de suas diferenças (ASSUNÇÃO; CHAVES, 2022, p. 167).

No âmbito escolar a situação não é diferente, ainda nos deparamos com materiais didáticos e pedagógicos sem as devidas adequações necessárias às particularidades de cada aluno com deficiência, salas de aula sem acessibilidade, profissionais da educação sem o devido preparo para lidar com situações peculiares e específicas, entre outras dificuldades enfrentadas permeiam o ensino público e privado brasileiro que necessita de maior inclusão e combate ao capacitismo.

Políticas públicas precisam ser adotadas de forma eficaz e eficiente, divulgadas pela mídia e por todos os instrumentos de comunicação acessíveis à população, visando semear o sentimento de inclusão das pessoas com deficiência através das cotas e ações afirmativas, assegurando o direito e o respeito à diversidade, ao combate à discriminação, ao capacitismo e outros tipos de segregação do ser humano pelo simples fato de "ser diferente".

Essa consciência já deve partir do seio familiar e aperfeiçoada no âmbito escolar, onde desenvolve-se e forma-se o cidadão do futuro. Na escola, a criança e/ou o adolescente já ganha grande parte dos valores que carregará ao longo de toda a vida e esse processo de aprendizagem é fundamental para a sua formação como adulto.

Desta forma, o fato de uma criança já aprender desde cedo a conviver com pessoas com deficiência, a respeitar as particularidades de cada indivíduo e agregá-las no seu círculo de amizade e convivência, desperta o sentimento de empatia para com o próximo, ensina que todos somos iguais, mas cada um com as suas diferenças, as quais merecem ser respeitadas, e, principalmente, ajuda o "ser humano a ser cada dia mais humano".

Dos compromissos assumidos pelo Brasil na Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas - ONU

No Direito Brasileiro, a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e o seu Protocolo Facultativo foram os primeiros tratados internacionais de direitos humanos que passaram a ter validade no

ordenamento jurídico do país, com força equivalente à Emenda Constitucional, nos termos do §3º do artigo 5º da Constituição Federal.

A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência buscou garantir que as pessoas com deficiência usufruíssem de seus direitos nas mesmas condições de igualdade com os demais indivíduos, como forma de preservar seus direitos humanos e liberdades fundamentais, positivando o modelo da expressão "deficiência", que deixa de ser um problema de saúde e assistencial para se tornar um modelo social de direitos humanos.

O Brasil ao aderir a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e ao seu Protocolo Facultativo, manifestou a sua vontade de participar de um compromisso firmado em nível internacional, que engloba diferentes países, demonstrando que a diversidade é capaz de promover e consolidar medidas judiciais, sociais e legislativas que garantam os direitos humanos das pessoas. Com isso, cada ser humano mantem o direito de ser independente e ao mesmo tempo igual aos demais, participar ativamente do meio em que vive e ser incluído a ele, não sofrer discriminações e ameaças aos seus direitos e, primordialmente, ser respeitado como sujeito detentor de direitos (LEITE, 2025, p. 35).

Neste aspecto, o termo "deficiência" se encontra em constante evolução, conquistando mais espaço no meio social e dando lugar à inclusão, para que as barreiras criadas pela própria sociedade ao longo da história e que impedem que as pessoas com deficiência exerçam seus direitos de cidadãos sejam superadas, a começar no ambiente escolar, que é um dos primeiros espaços que a pessoa com deficiência irá se deparar com os primeiros "obstáculos" da vida.

Qualquer aluno com deficiência ou não tem direito a um ensino de qualidade, bem como a receber o mesmo tratamento baseado no respeito e no atendimento de suas necessidades no ambiente escolar. A educação precisa ser inclusiva, garantindo a oportunidade de aprendizagem e o acesso à sala de aula a todas as pessoas com deficiência, a partir do uso de tecnologias assistivas postas a sua disposição e junto às práticas educacionais adotadas, ter acesso a uma educação inclusiva em sala de aula, através da LIBRAS - Língua Brasileira de Sinais, do sistema Braille, entre outras ferramentas pedagógicas.

Uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade e a promoção de oportunidades de aprendizagem para todos é o ODS-4 (Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4), um dos compromissos da Agenda 2030 firmados pelos Estados-Membros que fazem parte da ONU - Organização das Nações Unidas, entre eles o Brasil.

A partir disso, busca-se que até o ano de 2030, todos os 193 Estados-Membros, que integram a ONU e são signatários e participantes da Agenda 2030, terminem com as diferenças de gênero no âmbito da educação de seus

países e garantam mais igualdade de acesso ao ensino, em todos os níveis de formação profissional, em especial, para os sujeitos mais vulneráveis, como as pessoas com deficiência.

Ambientes de aprendizagem mais estruturados, seguros e inclusivos, com uma educação de qualidade com professores e profissionais qualificados, com ferramentas pedagógicas compatíveis à necessidade de cada aluno passa a ser um direito de todos, um sonho de muitos, porém uma realidade de poucos no Brasil.

A crescente disparidade da realidade social de grande parte da população brasileira, agravada com a pandemia do COVID-19 que levou muitas pessoas à condição de miserabilidade, fez com que retardassem os planos de concretização desse compromisso pelo país, que, atualmente, necessita da aplicação de políticas públicas mais efetivas que compreendam que todas as pessoas são sujeitos de direitos e por serem diferentes umas das outras, devem ser acolhidas e respeitadas dentro de sua diversidade no mundo, a começar no be-a-bá da escola.

Conclusões

A inclusão de ser diferente no mundo em que vivemos ainda está em fase de desenvolvimento e integra um processo que caminha a passos lentos para o futuro, mas que está em constante aprimoramento. Porém, a inclusão social tem como grande precursor a inclusão escolar, pois é a partir da educação de crianças e adolescentes, ensinando-os desde cedo que cada pessoa é diferente da outra e para que haja um convívio pacífico entre elas, é necessário respeitar as suas diferenças e tratá-las com total igualdade.

Dentro da escola, além de aprender a ler e a escrever, cria-se cidadãos para o mundo e ensinar a respeitar as diversidades é um dos preceitos a serem seguidos por todos. Entender que a pessoa com deficiência tem certas dificuldades de aprendizagem, necessita de um ambiente mais acolhedor e sem barreiras de ensino, precisa de ferramentas pedagógicas diversas é uma forma de exercitar a inclusão escolar e social do indivíduo.

Assim, após a análise das particularidades de cada aluno com deficiência no processo de aprendizado e com base no Princípio da Diversidade, a usabilidade de recursos de tecnologias assistivas pode ser aplicada em sala de aula, promovendo uma educação mais inclusiva, com o uso de ferramentas de ensino apropriadas, como a LIBRAS - Língua Brasileira de Sinais, o sistema Braille, entre outras.

O combate ao capacitismo é um aliado à promoção desta tão almejada inclusão escolar, pois segregar a pessoa com deficiência, discriminando-a e diminuí-la em razão de sua deficiência é algo inaceitável, pois ser diferente exige acima de tudo respeito aos seus direitos fundamentais de ser humano. Toda e qualquer forma de preconceito e discriminação decorrente da defi-

ciência de alguma pessoa deve ser repreendida, além de configurar um crime grave.

Políticas públicas mais efetivas e eficientes e o engajamento dos sujeitos no trabalho pedagógico, melhorando o ensino, qualificando os profissionais envolvidos, eliminando as barreiras que impedem o acesso à educação de qualidade, transformando a escola num ambiente receptivo e prazeroso, conscientizando as pessoas de que todos são diferentes, mas possuem os mesmos direitos, é o caminho para a inclusão escolar e, consequentemente, a inclusão social da pessoa com deficiência.

Os compromissos firmados pelo Brasil junto à ONU na Agenda 2030 só vieram para reforçar a necessidade de mudança de pensamento de uma sociedade que ainda não entendeu que todas as pessoas são iguais apesar de suas diferenças e particularidades e que acima de tudo o respeito à vida e aos seus direitos deve prevalecer.

A partir da metodologia aplicada e da pesquisa bibliográfica realizada, chega-se à conclusão de que o respeito e a inclusão das pessoas com deficiência nos meios em que vivem (família, escola, trabalho, comunidade) devem ser a solução para diversos problemas enfrentados na sociedade, para que todos possam usufruir de seus direitos e serem tratados com igualdade, para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, dia após dia, pois como lecionava o saudoso Paulo Freire: a educação inclusiva é um sonho alcançável, um "inédito viável".

Referências

ASSUNÇÃO, Sabrina Mangrich de; CHAVES, Fabiane Araujo. O capacitismo vivenciado pela pessoa com deficiência no contexto escolar: um ensaio teórico. In: SILVA, Solange Cristina da; BECHE, Rose Clér Estivalete; COSTA, Laureane Marília de Lima (org.). **Estudos da deficiência na educação:** anticapacitismo, interseccionalidade e ética do cuidado. Florianópolis: UDESC, 2022.

BERSCH, Rita. **Introdução à Tecnologia Assistiva**. Porto Alegre, 2013. Disponível em: <www.assistiva.com.br/Introducao_Tecnologia_Assistiva.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1988. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 27 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 3.298, de 20 de dezembro de 1999**. Regulamenta a Lei n. 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1999. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm>. Acesso em: 27 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009**. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Fa-

cultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2009. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm>. Acesso em: 27 nov. 2025.

BRASIL. **Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Presidência da República, Secretaria-Geral, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2015. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm>. Acesso em: 27 nov. 2025.

BRASIL. **Lei n. 7.853, de 24 de outubro de 1989**. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1989. Disponível: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7853.htm>. Acesso em: 27 nov. 2025.

GALVÃO FILHO, Teófilo Alves. A tecnologia assistiva: favorecendo o desenvolvimento e a aprendizagem em contextos educacionais inclusivos. In**: As tecnologias nas práticas pedagógicas inclusivas**. GIROTO, Cláudia Regina Mosca; POKER, Rosimar Bortolini; OMOTE, Sadao (org.). Marília-SP: Oficina Universitária; São Paulo-SP: Cultura Acadêmica, 2012.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEITE, Flávia Piva Almeida. **Agenda 2030 da ONU e pessoas com deficiência [livro eletrônico]:** perspectivas jurídicas sobre o direito à educação inclusiva no Brasil. Bauru, SP: DRS Serviços Editoriais, 2025.

LEITE, Flávia Piva Almeida.. (Org). **Direitos da pessoa com deficiência e da pessoa idosa:** uma visão multidisciplinar. Bauru, SP: Gradus, 2022.

ONU, Organização das Nações Unidas. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo:** protocolo facultativo à convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência. Nova York, 2007. Disponível em: <https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_ docman&view=download&alias =424-cartilha-c&category_slug= documentos-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 27 nov. 2025.

MENINAS COM SEQUELAS DE HANSENÍASE: SEU DIREITO À SAÚDE E BEM-ESTAR NOS MOLDES DA AGENDA 2030 E UMA ANÁLISE CRÍTICA DO VOTO (CONSEQUENCIALISTA) DO MINISTRO FLÁVIO DINO NA ADPF 1060

Flávia Maria Gomes Campos
Bacharela em Direito pela UFLA. Mestranda em Direitos Humanos pela UNESP. Advogada

Gabriel Rodrigo de Sousa
Bacharel e Mestre em Direito pela UFU. Especialista em Direitos Humanos e Direito Penal. Doutorando Direito UNESP. Advogado

Resumo:

O presente artigo possui como objetivo principal compreender os desafios das meninas com sequela de hanseníase, o seu direito à saúde e bem estar a luz da Agenda 2030 da ONU e como essas dificuldades foram exasperadas pela decisão do Supremo Tribunal Federal, tomada na ADPF 1060 que determinou o exíguo prazo de 5 anos para que ações reivindicando pensões e/ou indenizações possam ser ajuizadas sem que haja o fenômeno da prescrição. Para tanto, o artigo adotará a metodologia de cunho dedutivo, com pesquisas no acórdão do STF, em especial o voto dos Ministros Flávio Dino e Dias Toffoli, bem como em artigos especializados na temática para deslumbrarmos as facetas e desafios da interseccionalidade enfrentada por essas meninas e como a ADPF 1060 pode dificultar ainda mais a vida dessas meninas.

Palavras-chave: Hanseníase; Direitos Humanos; Reparação; Interseccionalidade; Agenda 2030.

Introdução

A temática do direito à saúde e bem-estar de meninas com sequelas de hanseníase à luz da Agenda 2030 evidencia vulnerabilidades específicas relacionadas às chamadas doenças tropicais negligenciadas, entre elas a hanseníase. Essas doenças afetam predominantemente populações pobres e mar-

ginalizadas, que vivem em condições de vulnerabilidade social, econômica e ambiental, o que agrava significativamente o acesso à saúde e o direito ao bem-estar dessas meninas.

A hanseníase, além de ser uma doença infecciosa crônica, é fortemente marcada pelo estigma e pela discriminação social, fatores que contribuem para o isolamento social e dificultam a inclusão das pessoas afetadas, especialmente mulheres e meninas. Conforme destacado nos documentos analisados, o estigma em torno da hanseníase está diretamente associado ao atraso no diagnóstico e tratamento, o que resulta em sequelas físicas, mentais e sociais permanentes, configurando muitas vezes uma condição de deficiência (Peruzzo, Silva, Gonçalves, 2023, p. 16-22; Lamas, Tonelli, Peruzzo, 2024, p. 4-6).

Assevera-se que a Agenda 2030, por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente o ODS 3 (Saúde e Bem-Estar) e o ODS 5 (Igualdade de Gênero), reconhece a importância de garantir o acesso equitativo à saúde, com atenção específica às vulnerabilidades das meninas e mulheres afetadas por doenças negligenciadas. Apresenta-se a necessidade de políticas inclusivas que assegurem recursos adequados e acessíveis para o tratamento dessas doenças, bem como a eliminação do estigma e da discriminação, elementos cruciais para garantir o direito à saúde e o bem-estar.

Em suma, as vulnerabilidades específicas das meninas com sequelas de hanseníase, no contexto das doenças negligenciadas, demandam atenção especial e ações concretas alinhadas à Agenda 2030, que promovam não apenas o direito à saúde, mas também o direito à dignidade, à inclusão social e ao pleno desenvolvimento humano. A superação dessas vulnerabilidades passa pela eliminação da discriminação, pelo fortalecimento da educação em direitos humanos e pela implementação de políticas públicas integradas e sensíveis às necessidades dessas meninas.

O direito à saúde e bem-estar de meninas com sequelas de hanseníase à luz da Agenda 2030

Dos marcos normativos - Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Proteção Integral da Saúde de Meninas com Sequelas de Hanseníase no Contexto da Agenda 2030

Acerca do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069/1990, esse operacionaliza constitucionalmente o princípio da proteção integral, assegurando direitos fundamentais às crianças e adolescentes, com especial atenção à saúde e ao desenvolvimento. Reforça-se o artigo 227 da Constituição de modo que o ECA determina a prioridade absoluta no atendimento às necessidades dessa população, assegurando "o direito à saúde, alimentação, educação, lazer, profissionalização, cultura, dignidade, res-

peito, liberdade e convivência familiar e comunitária" (Nucci, 2018, p. 26).

Já em seu artigo 11, o ECA especifica que "o atendimento à saúde da criança e do adolescente será prioritariamente efetivado por meio do Sistema Único de Saúde - SUS, com atenção especial às necessidades específicas, incluindo a habilitação e reabilitação, e a eliminação de obstáculos arquitetônicos e sociais" (Nucci, 2018, p. 40, 57-58). Cabe salientar que essa previsão é fundamental para meninas com sequelas de hanseníase, pois demandam serviços multiprofissionais e acessibilidade para assegurar sua plena inclusão.

Além disso, o ECA dispõe que também em seu art. 11, mas no §3º que "os profissionais que atuam no cuidado diário ou frequente de crianças na primeira infância receberão formação específica e permanente para a detecção de sinais de risco para o desenvolvimento psíquico, bem como para o acompanhamento que se fizer necessário" (Nucci, 2018, p. 57). Tal capacitação é crucial para identificar e intervir precocemente nas necessidades biopsicossociais dessas meninas com hanseníase.

Outrossim, tais disposições estão em consonância com a Agenda 2030, que destaca a importância da saúde e bem-estar integral das crianças, enfatizando a meta de garantir que nenhuma menina seja deixada para trás, inclusive aquelas com deficiências ou sequelas de doenças negligenciadas como a hanseníase (Leite, 2025, p. 16, 54).

Entende-se, por fim, que o ECA é um instrumento normativo essencial para a implementação de políticas públicas que assegurem a saúde integral e o bem-estar das meninas com sequelas de hanseníase, alinhado aos compromissos nacionais e internacionais.

Legislações referentes ao Sistema Único de Saúde (SUS) e os Direitos das Meninas com Sequelas de Hanseníase à Luz da Agenda 2030

Já em relação ao Sistema Único de Saúde (SUS), instituído pela Lei nº 8.080/1990, entende-se que ele se apresenta como o principal mecanismo do Estado brasileiro para assegurar o direito à saúde, fundamentado nos princípios da universalidade, integralidade e equidade (Teixeira, 2017, p. 41-42). Esses princípios garantem que meninas com sequelas de hanseníase tenham acesso a serviços completos, que englobam prevenção, diagnóstico, tratamento, reabilitação e promoção da saúde.

A legislação do SUS prevê que o atendimento seja realizado de forma integrada e multiprofissional, com atenção às necessidades específicas dos usuários, incluindo aqueles com deficiências decorrentes de doenças tropicais negligenciadas como a hanseníase. Destaca-se ainda que, o Sistema Único de Saúde promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as for-

mas de discriminação (Nucci, 2018, p. 57). Ademais, o SUS também oferece gratuitamente medicamentos, órteses, próteses e outras tecnologias assistivas, essenciais para a reabilitação e qualidade de vida dessas meninas (Nucci, 2018, p. 57).

Além disso, as políticas e programas específicos voltados à erradicação da hanseníase contemplam ações para a redução do estigma e da discriminação, em conformidade com as diretrizes da Organização Mundial da Saúde (OMS) e da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS). Conforme ressaltado por Peruzzo, Silva, Gonçalves (2023) "a OMS e a OPAS destacam a importância da capacitação das equipes de saúde para atendimento humanizado e combate às barreiras sociais que dificultam o acesso ao diagnóstico e tratamento da hanseníase" (Peruzzo, Silva, Gonçalves, 2023, p. 22, 24).

O voto consequencialista do ministro Flávio Dino na ADPF 1060: contribuições, aplicações e limites

A ADPF 1060 e os fundamentos consequencialistas do voto

A ADPF 1060 de relatoria do Ministro Dias Toffoli, concluído o seu julgamento em 27/09/2025, teve como tese vinculante a seguinte decisão, tomada nos termos seguintes, após o voto do Ministro Flávio Dino:

> Decisão: O Tribunal, por maioria, (i) admitiu o ingresso da Procuradoria-Geral da República (PGR) no polo ativo do feito, em litisconsórcio com o Movimento de Reintegração das Pessoas Atingidas pela Hanseníase (MORHAN); (ii) conheceu da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental; e (iii) julgou parcialmente procedente o pedido para conferir interpretação conforme ao art. 1º do Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932, para, sem afastar a necessária demonstração, em cada caso, dos pressupostos da responsabilização civil do Estado, fixar, no que diz respeito às pretensões de indenização propostas contra a União por filhos de pessoas atingidas pela hanseníase, cujo fundamento seja o afastamento forçado promovido pelo Estado entre eles e seus pais, que o prazo prescricional de 5 anos nele previsto se conta a partir da publicação da ata de julgamento da presente ação. Por fim, foi fixada a seguinte tese de julgamento: "Prescrevem em 5 anos, a contar da publicação da ata de julgamento da presente ação, as pretensões de indenização propostas contra a União por filhos de pessoas atingidas pela hanseníase cujo fundamento seja o afastamento forçado promovido pelo Estado entre eles e seus pais, sem prejuízo da necessária demonstração, em cada caso, dos pressupostos da responsabilização civil do Estado". Tudo nos termos do voto do Relator, Ministro Dias Toffoli, vencidos parcialmente os Ministros Flávio Dino, Gilmar Mendes, Edson Fachin, Cármen Lúcia e Nunes Marques. Plenário, Sessão Virtual de 19.9.2025 a 26.9.2025.(STF, 2025)

Cabe advertir (até mesmo para que se possa realizar uma crítica mais aprofundada), que em um primeiro momento o relator, Ministro Dias Tofolli, havia reconhecido a imprescritibilidade das pretensões indenizatórias referentes ao processo de segregação forçada, pelo seguintes argumentos, a seguir resumidos: a política segregacionista relacionada a hanseníase, atingiu não somente as pessoas efetivamente contaminadas pela doença, mas todos os filhos recém- nascidos, da convivência com os pais, a partir da tutela estatal, representada pelo Departamento de Profilaxia da Lepra e da Assistência Social. O voto rememora o fato de que os portadores da hanseníase não podiam trabalhar e, por consequência, em muitos casos, passaram a mendigar nas ruas, sem o direito à subsistência.

Durante o primeiro Governo Vargas (1930-1945), essa situação de segregação compulsória é agravada, no sentido de que havia dúvidas sobre qual procedimento adotar em relação aos filhos dessas pessoas, mesmo sem a doença, foram compulsoriamente separados. Nesse contexto, o Ministro Toffoli relembra que o MORPHAN (Movimento de Reintegração das Pessoas Atingidas pela Hanseníase), instituição autora da ADPF 1060 rememora, que além da própria segregação, essas pessoas foram vítimas, dentre os quais é possível destacar: abusos e maus tratos dentro das instituições que o abrigavam, abuso sexual, sequelas de medicações utilizadas sem necessidade e/ou prescrição médica, tratamento psicológicos/ psiquiátricos desnecessários, a falta de uma educação de qualidade, a criação sem a presença de amor e afeto, dentre outras questões, que atingiram fortemente essas crianças/ adolescentes(Toffoli, 2025, p. 24).

Em relação à tese da imprescritibilidade, Sua Excelência, Ministro Dias Toffoli, ao votar pela imprescritibilidade das ações indenizatórias relacionadas as pessoas com Hanseníase e, portanto, a não incidência do artigo 1º Decreto 20.910 de 1932, cuja redação prevê um prazo prescricional de 5 anos para a cobrança das dívidas passivas da União. O pedido do MORPHAN é a declaração parcial sem redução de texto desse dispositivo para que não seja aplicado aos casos de segregação forçada dos filhos das vítimas da hanseníase.

A situação ficou mais urgente, em especial após a edição da Lei nº 14.736, de 24 de novembro de 2023, que "altera a Lei n° 11.520, de 18 de setembro de 2007, para modificar o valor da pensão especial concedida às pessoas com hanseníase submetidas compulsoriamente a isolamento ou a internação e conceder o benefício aos seus filhos, na forma que especifica".

Posto isso, o voto inaugural do Ministro Toffoli aduz alguns argumentos fundamentais para o reconhecimento da imprescritibilidade: como exigir que pessoas que eram crianças e adolescentes na época dos fatos, no exíguo prazo de 5 anos, pleiteassem as suas indenizações? Em muitos casos, mesmo até os dias de hoje, sequer sabem da existência desse Direito e, muito menos, que o decorrer do tempo, as impede de futura ação de indenização e/ou

pensão especial.

Além disso, a própria construção do texto Constitucional, em diálogo com a doutrina da proteção integral, relacionada as crianças e adolescentes, em especial no artigo 227 da CF, bem como das disposições e detalhamentos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos, como o caso Gelman vs Uruguai, Caso Atala Riffo e Crianças vs. Chile; e Caso Ramírez Escobar y Otros vs. Guatemala condenam veemente a segregação forçada de pais e filhos, reconhecendo o dever de não incidência do instituto da prescrição nos casos descritos.

De outro lado, o voto do Ministro Flávio Dino adota uma perspectiva consequencialista (e financeira), sustentando que deve incidir o prazo quinquenal do Decreto nº 20.910/1932, com efeitos a partir da ata do julgamento da referida ADPF. Dino invoca a necessidade de segurança jurídica, previsibilidade e estabilidade das relações estatais, ainda que isso implique mitigar o direito à reparação integral dessas vítimas.

Desafios e limites: infância, gênero e invisibilidades estruturais persistentes

Das vulnerabilidades específicas sobre gênero

A temática do direito à saúde e bem-estar de meninas com sequelas de hanseníase, especialmente à luz da Agenda 2030, revela vulnerabilidades específicas relacionadas ao gênero que agravam a situação dessas meninas e demandam atenção diferenciada.

Necessário frisar que a hanseníase, apesar de ser uma doença curável, carrega um forte estigma social e histórico que impacta diretamente a vida das pessoas afetadas, em especial das mulheres e meninas. Essas vulnerabilidades de gênero se manifestam em múltiplas dimensões, como a exposição ampliada à discriminação, à violência, ao abandono e às dificuldades no acesso a cuidados de saúde adequados. Mulheres e meninas com hanseníase enfrentam, por exemplo, a exclusão social decorrente do estigma relacionado à doença e às sequelas que podem comprometer sua autoestima, suas relações familiares e sociais, assim como seu acesso ao emprego e à educação (Lamas, Tonelli, Peruzzo, 2024, p. 22-23).

Ademais, a interseccionalidade entre gênero, estigma da hanseníase e condições socioeconômicas cria camadas de vulnerabilidade que ampliam as barreiras para o exercício pleno dos direitos humanos dessas meninas. A violência de gênero, que pode incluir abuso sexual e violência obstétrica, é intensificada no contexto da hanseníase, com efeitos severos no desenvolvimento psicológico, físico e social das vítimas (Lamas, Tonelli, Peruzzo, 2024, p. 15, 22-23). Acresce-se, o abandono por parte de parceiros e a sobrecarga de cuidados recaem frequentemente sobre as mulheres em tratamento, au-

mentando sua vulnerabilidade econômica e social (Bobadilla, Peruzzo, Teixeira, 2023, p. 253).

Em suma, a vulnerabilidade de gênero das meninas com sequelas de hanseníase exige abordagens intersetoriais e interdisciplinares que promovam não apenas a saúde física, mas também o bem-estar psicológico, social e econômico, garantindo a efetivação plena dos seus direitos humanos conforme os objetivos globais do desenvolvimento sustentável.

Das vulnerabilidades específicas sobre ser infanto

O direito à saúde e ao bem-estar de meninas com sequelas de hanseníase envolve vulnerabilidades específicas que demandam atenção especial, sobretudo quando analisadas à luz da Agenda 2030 e do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Essas vulnerabilidades decorrem não apenas das sequelas físicas e psicossociais da doença, mas também do estigma e da discriminação historicamente associados à hanseníase, agravando o quadro de exclusão social e limitando o acesso a direitos fundamentais.

Primeiramente, é imprescindível reconhecer que meninas são sujeitos de direitos plenos, com proteção integral garantida pelo ECA (Lei 8.069/90), que estabelece a prioridade absoluta para a garantia de seu desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade (Estatuto da Criança e do Adolescente, arts. 7º e 227 da Constituição Federal). O ECA impõe ao Estado, à família e à sociedade o dever de assegurar políticas públicas específicas que promovam a saúde integral dessas crianças, incluindo o acesso a serviços de saúde adaptados às suas necessidades, reabilitação física e psicológica, e proteção contra qualquer forma de negligência, discriminação e violência (ECA, arts. 2º, 3º e 4º).

Meninas com sequelas de hanseníase enfrentam vulnerabilidades múltiplas: além das limitações físicas decorrentes da doença e do tratamento tardio, sofrem as consequências do estigma social que compromete sua inclusão escolar, social e familiar, causando impactos negativos em seu desenvolvimento e qualidade de vida. O estigma pode levar à exclusão ou ao preconceito dentro do ambiente escolar, afetando o direito à educação e ao convívio social saudável, que são essenciais para o seu bem-estar e autonomia futura conforme disposto no art. 7º do ECA (Lamas, Tonelli, Peruzzo, 2024, p. 4, 11; e Sousa, et al, 2020, p. 13, 153).

A Agenda 2030, por meio dos ODS, especialmente o ODS 3 (Saúde e Bem-Estar) e o ODS 4 (Educação de Qualidade), reforça a necessidade de políticas públicas que garantam o acesso equitativo à saúde e à educação para grupos vulnerabilizados, tal qual as meninas com deficiências decorrentes de doenças negligenciadas. Essa agenda enfatiza a importância da inclusão social e da eliminação de desigualdades, promovendo uma abordagem intersetorial que engloba saúde, educação, proteção social e direitos huma-

nos (Agenda da ONU 2030, p. 16).

O ECA, alinhado a essa agenda global, oferece um arcabouço jurídico robusto para a proteção dessas meninas, destacando o princípio do melhor interesse da criança, que deve nortear todas as ações e políticas públicas (ECA, art. 3º). Além disso, o Estatuto assegura o direito à participação da criança nas decisões que a afetem, respeitando sua dignidade e autonomia progressiva, fundamental para a superação do trauma psicossocial e para a reconstrução do projeto de vida dessas meninas conforme dispõe o Estatuto da Criança e do Adolescente em seus arts. 12 e 227 (Lamas, Tonelli, Peruzzo, 2024, p. 13-14;

Considerações finais

A temática do direito à saúde e bem-estar de meninas com sequelas de hanseníase, à luz da Agenda 2030 da ONU, revela um cenário marcado por omissões estatais e um déficit significativo em políticas públicas eficazes e abrangentes. Apesar dos avanços internacionais e das diretrizes estabelecidas por organismos como a Organização Mundial da Saúde (OMS), a Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS) e as Relatorias Especiais da ONU sobre hanseníase e saúde mental, o Brasil ainda enfrenta graves desafios no atendimento integral a esse grupo vulnerável.

Historicamente, a política pública brasileira para a hanseníase no século XX foi marcada por práticas discriminatórias, como os isolamentos compulsórios e a separação de filhos de pais afetados pela doença. Essas ações resultaram em danos físicos, mentais e sociais complexos, que deixaram sequelas permanentes, configurando muitas vezes deficiência psicossocial. A falta de reparação integral para essas vítimas, especialmente as meninas e mulheres, reflete um abandono estatal que persiste até hoje (Peruzzo, Silva, Gonçalves, 2023, p. 3, 22, 24).

Ademais, o déficit de políticas públicas é evidente na insuficiência das medidas de reabilitação e no reconhecimento tardio e parcial das necessidades específicas dessas meninas, que sofrem não apenas com as sequelas da doença, mas também com o estigma e a exclusão social. A lei indenizatória nº 11.520/07, que reconheceu as violações dos direitos humanos decorrentes da política de hanseníase, não contemplou os filhos separados, evidenciando lacunas na reparação (Peruzzo, Silva, Gonçalves, 2023, p. 4, 25) e a ADPF 1060 colide frontalmente com a Agenda 2030.

Além disso, o Brasil mantém um dos maiores números proporcionais de diagnóstico da doença no mundo, revelando que as ações de prevenção, diagnóstico precoce e tratamento ainda são insuficientes e desarticuladas. A persistência do estigma associado à hanseníase, que afeta diretamente o acesso das meninas a serviços de saúde, educação e a sua inclusão social, reforça a necessidade de políticas intersetoriais que considerem as múltiplas dimen-

sões do direito à saúde - física, mental e social -conforme preconiza a Agenda 2030. (Lamas, Tonelli, Peruzzo, 2024, p. 21-24; Peruzzo, Silva, Gonçalves, 2023, p. 15, 18).

Acrescido ao diagnóstico tardio, a ausência de programas específicos de reabilitação psicossocial e física, e a falta de políticas públicas integradas e voltadas para a inclusão social dessas meninas configuram omissões que violam o direito fundamental à saúde e ao bem-estar. Essas omissões também se refletem na pouca articulação entre políticas de saúde, educação e assistência social, limitando a efetividade das ações públicas e perpetuando o ciclo de vulnerabilidade (Gonçalves, 2022, p. 10, 20; Peruzzo, Silva, Gonçalves, 2023, p. 24), o acórdão da ADPF 1060 vem como mais uma maneira de ataque a esse grupo vulnerável.

Referências

BOBADILLA, Mariana del Rocio Aguilar; PERUZZO, Pedro Pulzatto; TEIXEIRA, Vanessa Corsetti. **Educação em direitos humanos para a memória e não repetição das graves violações ocorridas durante "política de profilaxia da lepra" no Brasil do século XX.** Revista Sapiência: Sociedade, Saberes e Práticas Educacionais, v. 12, n. 4, p. 249-273, nov. 2023. Dossiê: Diálogos Acadêmicos em Direitos Humanos. ISSN 2238-3565.

GONÇALVES, Najara Inacio Guaycuru. **Diretrizes internacionais e possíveis contribuições às vítimas do isolamento compulsório de hanseníase no Brasil e seus familiares**. Campinas, 2022.Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2022.

LAMAS, Ana Claudia Fernandes Cardoso; TONELLI, Carolina Vasconcelos; PERUZZO, Pedro Pulzatto**. Contribuições dos estudos sobre trauma psicossocial para a reparação das mulheres e meninas vítimas da política de hanseníase do Brasil do século XX.** Revista de Direito Socioambiental, Goiás, v. 2, n. 2, p. 12-29, jul./dez. 2024.

LEITE, Flávia Piva Almeida. **Agenda 2030 da ONU e pessoas com deficiência: perspectivas jurídicas sobre o direito à educação inclusiva no Brasil.** 1 ed. Bauru, SP: DRS Serviços Editoriais, 2025. ISBN 978-65-986038-0-9.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Estatuto da criança e do adolescente comentado:** em busca da Constituição Federal das crianças e dos adolescentes. 4. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. ISBN 978-85-309-7994-2

PERUZZO, Pedro Pulzatto; SILVA, Luzia Vitoria Carreira da; GONÇALVES, Najara Inácio Guaycuru. **Hanseníase e agenda internacional sobre reabilitação e acessibilidade para pessoas com deficiência**. Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM, Santa Maria, RS, v. 18, n. 3, e71403, set./dez. 2023. ISSN 1981-3694. DOI: http://dx.doi.org/10.5902/1981369471403.

SOUSA, Artur Custódio Moreira de; BRANDÃO, Paula Soares; DUARTE, Nanda Isele Gallas (org.). **Hanseníase:** direitos humanos, saúde e cidadania. 1. ed. Porto Alegre: Rede Unida, 2020. 516 p. (Série Interlocuções Práticas, Ex-

periências e Pesquisas em Saúde). E-book. ISBN 978-65-87180-25-0. DOI: 10.18310/9786587180250

TEIXEIRA, Rafael Monteiro. **Direitos e garantias da pessoa atingida pela hanseníase.** 2017. 79 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) - Faculdade de Medicina de Botucatu, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Botucatu, 2017.

O OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL 11 E A INCLUSÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NAS CIDADES DO BRASIL ATRAVÉS DA LEI DE ACESSIBILIDADE

Carlos Eduardo Trigo Nasser Felix
Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho"; Mestrando em Direito;
Advogado pela Ordem dos Advogados do Brasil de São Paulo

Resumo:

A proximidade do prazo para a concretização dos objetivos da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas impõe a necessidade de avaliar a atuação do governo brasileiro diante dos compromissos assumidos. Nesse contexto, o estudo analisa a Lei número 10.098/2000, conhecida como Lei de Acessibilidade, buscando verificar sua convergência com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em especial o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável de número 11, que trata da inclusão física da pessoa com deficiência nas cidades. Para tal adotou-se abordagem qualitativa, de caráter exploratório, descritivo e comparativo, com método dedutivo, fundamentado em análise documental e bibliográfica de diplomas normativos e dados estatísticos oficiais. Constata-se que, embora a legislação brasileira contemple as diretrizes internacionais de acessibilidade urbana, sua implementação permanece limitada e aquém do necessário. Dessa forma, a efetivação das políticas públicas de inclusão ainda é incipiente, o que indica a necessidade de aprimorar a gestão das medidas existentes para que o Brasil avance no cumprimento dos compromissos estabelecidos pela Agenda 2030.

Palavras-chave: Acessibilidade; Agenda 2030; Inclusão; Lei nº 10.098/2000; Pessoa com deficiência.

Introdução

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, aprovada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2015, constitui um marco global na busca pela erradicação da pobreza, pela proteção ambiental, pela promoção da justiça social e pela acessibilidade. Composta por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas, a Agenda representa um

pacto político universal que redefine o conceito de progresso, integrando as dimensões econômica, social e ambiental sob a perspectiva dos direitos humanos (Martins *et al.*, 2024, p. 1).

Contudo, em decorrência da Agenda 2030 ter um número extenso de metas, e uma falta de propostas concretas de governança e financiamento, corre um grande risco de serem cumpridas de forma desigual pelo mundo, isso considerando o improvável caso de todas serem levadas adiante em algum grau por todos os países signatários (Moreira *et al.*, 2019, p. 23). Dessa forma, cada meta deve ser estudada de maneira individual, ainda que almejem o mesmo objetivo, incentivar o desenvolvimento e erradicar a pobreza, dado que cada uma pretende realizá-lo de uma maneira específica.

Entre os ODS, estuda-se aqui o Objetivo 11, que visa "tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis" (ONU, 2015, p.24), particularmente quanto a sua diretriz (11.7) que assume que as pessoas com deficiência (PcDs) devem ser consideradas nessa nova estruturação, com a adoção de medidas planejadas e voltadas as suas deficiências. Essa meta reconhece a centralidade das cidades na vida contemporânea e institui que seu acesso e qualidade deve ser garantido a todas as pessoas que nela habitam, não só de forma constante e integral, mas com qualidade, em especial as pessoas carentes desse acesso, tal como as pessoas com deficiência.

A legislação brasileira não destoa dessa consideração, a Constituição Federal de 1988 (CF) também prevê uma proteção integral dos direitos fundamentais, consolidando a acessibilidade como dever do Estado e direito de todos. Destaca-se, todavia, a Lei nº 10.098/2000 (Lei de Acessibilidade) que estabelece normas e critérios básicos e concretos para a promoção da inclusão e da eliminação de barreiras consolidando um conjunto robusto de instrumentos normativos voltados à construção de uma sociedade inclusiva.

Entretanto, mais de vinte anos após sua promulgação, e de cinco anos após a ratificação da Agenda 2030, a acessibilidade urbana brasileira apresenta lacunas significativas. A distância entre o texto legal e a realidade cotidiana é marcada por desigualdades regionais, falta de fiscalização e ausência de políticas públicas integradas. Essa inefetividade contrasta com os compromissos assumidos pelo Brasil tanto nacionalmente quanto internacionalmente, que exigem não apenas a criação de leis, mas a transformação efetiva das condições urbanas.

Nesse sentido, o presente artigo tem como objetivo analisar a aderência da Lei nº 10.098/2000 às metas da Agenda 2030, com ênfase na inclusão urbana das pessoas com deficiência. Busca-se compreender em que medida o ordenamento jurídico nacional se alinha aos parâmetros internacionais de sustentabilidade e equidade, bem como identificar como as metas estão sendo implementadas na realidade social da população.

A metodologia é qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, funda-

mentada no método dedutivo. Utilizou-se pesquisa bibliográfica e documental, abarcando a legislação, notadamente a Lei nº 10.098/2000, relatórios governamentais e estudos acadêmicos que retratem o tema Agenda 2030; acessibilidade para as PcDs; ODS 11. A análise contempla também dados oficiais produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Parte-se da hipótese de que, embora a Lei nº 10.098/2000 esteja formalmente alinhada ao ODS 11, sua implementação permanece insuficiente para garantir inclusão urbana das pessoas com deficiência.

O estudo pretende contribuir para o debate sobre a inclusão como dimensão essencial do desenvolvimento sustentável, destacando a necessidade de coerência entre o discurso internacional e as ações locais, de modo que o país avance rumo à concretização do princípio de não deixar ninguém para trás.

A Agenda 2030 e o princípio do "não deixar ninguém para trás"

A Agenda 2030 representa uma inflexão conceitual no entendimento do desenvolvimento. Diferente de paradigmas anteriores, baseados no crescimento econômico como medida de progresso, a Agenda reconhece a interdependência entre bem-estar social, sustentabilidade ambiental e governança democrática (Martins *et al.*, 2024, p.2).

Seu lema, *Leaving No One Behind*[1], sintetiza o compromisso de que nenhuma pessoa, grupo ou território seja excluído dos benefícios do desenvolvimento. Dessa forma, essa abordagem implica uma tendência da ONU em apoiar políticas que enfrentem desigualdades estruturais e promovam inclusão ativa reduzindo disparidades e assegurando oportunidades equitativas (Martins *et al.*, 2024, p. 2-5).

A meta 7 da ODS 11 reflete perfeitamente esse princípio ao prever "até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e **pessoas com deficiência**" (ONU, 2015, online, grifo nosso). Nela é reconhecido que há parcelas da população mais vulneráveis e impedidas de acessar e usufruir apropriadamente dos espaços públicos, onde se destaca as PcDs.

A população com deficiência representa em torno de 7% da população com um número aproximado de 14,4 milhões de indivíduos, contudo a realidade brasileira demonstra, que ainda que sejam numerosos, não disfrutam das mesmas oportunidades que o restante da população. A participação das pessoas com deficiência no mercado de trabalho ainda é bastante restrita, com apenas 29,2% desse grupo inseridos no emprego formal, enquanto aproximadamente 55% atuam de maneira informal (IBGE, 2024, online).

1 "Sem deixar ninguém para trás **(tradução nossa)**".

Deve se levar em consideração também que mesmo quando conseguem ingressar no mercado de trabalho, muitos enfrentam dificuldades para permanecer empregados em razão da falta de acessibilidade e da ausência de tecnologias assistivas adequadas (Simonelli *et al.*, 2020, p. 459-461).

No campo educacional, o cenário é igualmente marcado por desigualdades. Entre as pessoas com deficiência com 25 anos ou mais, 63,1% não concluíram o ensino fundamental (IBGE, 2024, online). A infraestrutura das instituições de ensino contribui para esse quadro, já que 33,9% das escolas da educação básica não possuem recursos de acessibilidade nas áreas de circulação interna (Brasil, 2023, online).

Também pesquisas como a "Campanha Calçadas Brasil 2019" evidenciam que, de modo geral, nenhum estado brasileiro conseguiu alcançar resultados satisfatórios no Índice de Caminhabilidade (ICam), que inclui entre seus critérios a avaliação da acessibilidade física urbana para as PcDs (Mobilize Brasil, 2019, p. 25). Os resultados nacionais demonstram que a previsão de priorizar a população com deficiência foi acertada, tal como ocorre no restante do mundo, eles são marginalizados precisando de atenção especial, e para isso seria necessário articulação entre direitos humanos e políticas públicas de modo horizontal e participativo (Silva; Alonso, 2025, p. 29-32).

Contudo, essa priorização não é exclusiva da Agenda 2030, a CF e a Lei de Acessibilidade já previam acessibilidade urbana para os PcDs muito antes da ratificação do tratado, demonstrando que o Brasil, ao participar da conferência, só consolidava um movimento que antes se formava em território nacional.

A Lei nº 10.098/2000 e a consolidação do marco jurídico da acessibilidade no Brasil

A trajetória da acessibilidade no Brasil é resultado de um processo histórico de construção social e jurídica em que o texto constitucional representou um divisor de águas ao consagrar a dignidade da pessoa humana como fundamento da República e ao reconhecer a igualdade formal e material entre todos os cidadãos. A partir dessa nova matriz normativa, abriu-se espaço para a criação de legislações específicas voltadas à proteção e promoção dos direitos das pessoas com deficiência (Branco, 2023, p. 168).

O primeiro grande marco legal foi a Lei nº 7.853/1989, que dispôs sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência e instituiu a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE). Contudo, foi apenas com a Lei nº 10.098/2000 que o tema da acessibilidade assumiu centralidade, com a definição de parâmetros concretos para eliminação de barreiras arquitetônicas, urbanísticas, nos transportes e na comunicação.

A partir da Lei nº 10.098/2000, a acessibilidade deixou de ser mera

recomendação técnica para assumir caráter de direito público subjetivo e de obrigação estatal e privada. A lei institui conceitos-núcleo; a implementação de acessibilidade; a eliminação de barreiras; e a adaptação de: espaços, mobiliários, transportes e meios de comunicação, orientando tanto a elaboração de normas técnicas quanto a atuação administrativa. Em termos institucionais, esse movimento normativo foi complementado pelo Decreto nº 5.296/2004, que detalhou padrões e procedimentos com prazos e responsabilidades administrativas e por normas técnicas da ABNT (como a NBR 9050) traduzindo conceitos jurídicos em parâmetros projetuais exigíveis. Juntos, esses diplomas criam um arcabouço tripartite: (i) definição jurídica do direito e da obrigação; (ii) detalhamento técnico obrigatório; (iii) mecanismos administrativos e judiciais de cumprimento. (Brasil, 2000; Brasil, 2004; ABNT, 2015).

Quanto ao detalhamento da Lei nº 10.098/2000 temos que seu art.1º apresenta seu propósito central:

> estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, mediante a supressão de barreiras e de obstáculos nas vias e espaços públicos, no mobiliário urbano, na construção e reforma de edifícios e nos meios de transporte e de comunicação.

Contudo, atenção particular deve ser dada a seu art.2º que foca em estabelecer definições que devem ser utilizadas por todo o poder público apresentando de modo detalhado, por exemplo, o que é: barreiras; pessoa com deficiência; tecnologia assistiva; desenho universal. Essas definições até hoje funcionam como eixo interpretativo para todo o restante da legislação e demostram a preocupação em estimular uma sociedade que preza pela participação das PcDs.

O texto legal avança na mesma direção com os artigos 3º e 4º, que respectivamente: introduz o conceito de acessibilidade como a possibilidade de utilização, de forma segura e autônoma, dos espaços e serviços; impõe aos edifícios públicos ou de uso coletivo o dever de eliminar barreiras arquitetônicas vinculando diretamente a administração pública a padrões técnicos mínimos. Essa última previsão é integrada ao artigo 5º, que trata da adaptação dos edifícios privados de uso coletivo, criando uma continuidade normativa que impede a fragmentação das obrigações entre setores.

Portanto, a Lei nº 10.098/2000 revela uma estrutura coerente e progressiva, que parte de conceitos amplos e se desdobra em obrigações concretas, impactando diretamente a organização dos espaços urbanos e dos serviços públicos. Quando comparada a Agenda 2030 em sua ODS 11, em especial a meta de número 7, podemos verificar que ambos refletem os mesmos princípios e que o instituto brasileiro cumpre com uma grande parcela dos compromissos assumidos. Para o intuito deste trabalho uma análise por-

menorizada foi realizada conforme tabela abaixo[2]:

Tabela 1 - Relação entre metas do ODS 11 e a Lei 10.098/2000

Meta do ODS 11	Descrição	Artigos da Lei 10.098/2000	Relação
11.1	Garantir moradia adequada, segura e acessível; urbanização de assentamentos precários	Art. 2º, I-III; Art. 11.	Há relação em completude.
11.2	Transporte seguro, acessível e sustentável para todos	Art. 2º, IV; Art. 5º; Art. 6º; Art. 7º; Art. 8º.	Há relação em completude.
11.3	Urbanização sustentável com participação social	Art. 3º, par.1º.	Há relação parcial.
11.4	Proteção do patrimônio natural e cultural	N/A.	N/A.
11.5	Redução de impactos de desastres, com foco em grupos vulneráveis	N/A.	N/A.
11.6	Redução de impactos ambientais; gestão de resíduos	N/A.	N/A.
11.7	Acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes	Art. 2º, I e II; Art. 3º; Art. 11.	Há relação em completude.
11.a	Relação urbano-rural; planejamento territorial integrado	N/A.	N/A.
11.b	Políticas integradas de mitigação e adaptação climática	N/A.	N/A.
11.c	Construções sustentáveis com materiais locais nos países em desenvolvimento	N/A.	N/A.

Fonte: elaboração própria (2025).

Ainda que nem todas as metas sejam cumpridas pela Lei de Acessibilidade quatro de um total de dez delas o são, e o restante que não é comentado nessa legislação específica são abarcadas por outras legislações nacionais. As metas 11.4; 11.5; 11.6; 11.a; 11.b; 11.c, são garantidas respectivamente pela CF (arts. 215 e 216); Lei nº 12.608/2012; Lei nº 12.305/2010; Lei nº 10.257/2001; Lei nº 12.608/2012; Lei nº 10.257/2001.

Nota-se que todos os diplomas normativos foram criados antes da ratificação da Agenda 2030, dando a entender que o Brasil teria facilidade em

2 A classificação da aderência normativa entre "completude", "parcial" ou "N/A" foi definida mediante análise comparativa direta entre o conteúdo obrigatório da Lei nº 10.098/2000 e as exigências expressas de cada meta do ODS 11, considerando como critério de efetividade a existência de evidências empíricas, extraídas de dados oficiais do IBGE, IPEA e demais órgãos públicos, que demonstrassem a materialização prática das obrigações legais, de modo que a aderência normativa foi entendida como o grau de correspondência objetiva entre o comando jurídico e o parâmetro internacional, e a efetividade como sua concretização mensurável no território brasileiro.

cumprir o ODS 11 no tempo determinado, contudo, cinco anos para o fim do prazo ainda falta muito para que as cidades se tornem inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis, principalmente para as PcDs (IPEA, 2024, p. 5).

A realidade fática da concretização do ODS 11 no Brasil

A distância entre o marco jurídico brasileiro e a materialização prática do ODS 11 revela um cenário de contradições estruturais na urbanização do país. O documento do IPEA "AGENDA 2030 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável Avaliação do progresso das principais metas globais para o Brasil - ODS 11 TORNAR AS CIDADES E OS ASSENTAMENTOS HUMANOS INCLUSIVOS, SEGUROS, RESILIENTES E SUSTENTÁVEIS" demonstra que a realidade urbana brasileira ainda é marcada por desigualdade, insuficiência de investimentos e baixa capacidade institucional. Segundo o instituto, o padrão de urbanização do país continua sendo caracterizado por exclusão socioespacial, uma vez que "são as duas faces de uma urbanização historicamente excludente e insustentável, que predomina no país" (IPEA, 2024, p. 5).

Esse quadro impacta diretamente a concretização do ODS 11 para toda a população, mas afeta de forma ainda mais intensa as pessoas com deficiência, que dependem de infraestrutura acessível, mobilidade adequada, moradia apropriada e serviços urbanos capazes de garantir autonomia e segurança.

Ao se fazer uma análise enfática dos dados apresentados no documento, e de dados complementares. É possível observar que no campo habitacional, o déficit brasileiro estima-se em torno de 5,9 milhões de moradias, revelando a persistência de problemas estruturais, soma-se a esse número um contingente adicional superior a 25 milhões de domicílios com algum tipo de inadequação, especialmente ausência de infraestrutura básica (Câmara dos Deputados, 2025, online). Nesse sentido, a avaliação do IPEA mostra que programas habitacionais atuais não conseguem alterar esse cenário de maneira significativa (IPEA, 2024, p. 6).

Quanto a mobilidade urbana, foi demonstrado que as barreiras de deslocamento ainda atingem parcela significativa da população: "estima-se que no Brasil mais de 20% da população tenha algum tipo de dificuldade de locomoção, seja por deficiência física, motora ou sensorial, ou mesmo por uma condição específica transitória ou permanente" (IPEA, 2015, p. 2). Essa limitação se agrava diante das condições estruturais do espaço urbano, dados do Censo Demográfico 2022 indicam que 119,9 milhões de pessoas, correspondentes a 68,8% da população que vive em áreas urbanas, residem em vias sem rampas para cadeirantes (IBGE, 2024, online). Esse conjunto de fatores evidencia que as condições mínimas de autonomia previstas pela legislação nacional, especialmente pela Lei nº 10.098/2000, permanecem in-

suficientemente garantidas, configurando um cenário de mobilidade urbana ainda distante do padrão inclusivo preconizado pelo ODS 11.

No que tange à meta 11.5, referente à redução de mortes e impactos decorrentes de desastres, os dados brasileiros apontam agravamento dos indicadores. Entre 2013 e 2023, os desastres naturais afetaram mais de 418,3 milhões de pessoas no Brasil, revelando a intensificação dos riscos socioambientais no território; como observa o IPEA, tais impactos recaem de forma mais severa sobre grupos socioeconomicamente vulneráveis que ocupam áreas impróprias ou ambientalmente frágeis, condição que inclui grande parte das pessoas com deficiência, cuja maior dependência de infraestrutura segura, mobilidade acessível e serviços públicos adequados potencializa ainda mais a exposição a perdas humanas e materiais em situações de emergência (CNM, 2024, p. 10; IPEA, 2024, p. 13).

A meta 11.6, voltada à gestão de resíduos e à melhoria da qualidade do ar, também demonstra falhas significativas. De acordo com dados do Observatório dos Lixões, são declarados 2402 lixões ou aterros controlados, que não dispõem dos controles ambientais adequados para proteger a saúde das pessoas e o meio ambiente contra os impactos causados. (IPEA, 2020, p. 10).

Por fim, a meta 11.7, que trata de espaços públicos seguros, inclusivos e acessíveis, também apresenta sérios entraves de implementação, faltando indicadores nacionais que permitam mensurar a qualidade, acessibilidade e segurança desses espaços. Conforme destaca o IPEA, "a questão dos espaços públicos abertos para uso de todos possui dificuldades inerentes à própria inexistência de indicadores no país" (IPEA, 2024, p. 17). Fato particularmente lesivo para as PcDs, uma vez que, a ausência de parques, calçadas e praças acessíveis compromete diretamente a convivência comunitária, o lazer e a prática de atividades físicas, restringindo a plena participação social.

Dessa forma, torna-se nítido que os resultados práticos da Agenda 2030 são insuficientes no Brasil e que a legislação nacional, ainda que formalmente avançada, não tem sido capaz de assegurar a efetivação dos compromissos assumidos. A análise empírica demonstra que a realidade urbana brasileira contraria não apenas as metas do ODS 11, mas também as próprias determinações da Lei nº 10.098/2000, uma vez que os dados sobre mobilidade, habitação, desastres e espaços públicos evidenciam reiterado descumprimento das obrigações legais de eliminação de barreiras e promoção da acessibilidade universal. Esse descompasso entre o desenho normativo e sua concretização prática confirma que as garantias previstas no marco jurídico permanecem, em grande medida, meramente formais. Especialistas apontam que tal cenário decorre da incapacidade estatal de transformar sistemas sociais comuns em ambientes inclusivos, adequados à diversidade humana (Sassaki, 2009, p. 10-16), agravada por cortes orçamentários, descontinuidade administrativa e fragilidade na cooperação entre União, estados e

municípios, fatores que comprometem a execução de programas essenciais ao cumprimento das metas (Moreira et al., 2019, p. 23-25).

Os dados especializados demonstram que a possibilidade de o Brasil cumprir em plenitude os ODS é baixa, em decorrência desse cenário de ausência de mecanismos robustos de governança e financiamento global (Moreira *et al.,* 2019, p. 22-25), apresentando um descaso com a população como um todo, principalmente com as PcDs.

Considerações finais

A Agenda 2030 é um marco importante para toda a população global, contudo pelo seu lema *Leaving No One Behind*, é possível perceber que é ainda mais significativo para países em desenvolvimento e para populações marginalizadas, como por exemplo o Brasil e as PcDs.

No Brasil mecanismos possíveis para garantir o cumprimento de todas as metas da ODS 11 já existiam antes mesmo do país se tornar signatário, onde se destaca a Lei nº 10.098/2000, que sozinha estabelece obrigações que concretizariam 40% do previsto para 2030. Contudo, a realidade brasileira demonstra uma incapacidade em concretizar os objetivos previstos pela ONU, nenhuma das metas da ODS 11 se encontra realizada ou a caminho de o ser, pelo contrário, em alguns casos, como o da meta 11.5, há retrocesso nas conquistas realizadas antes da conferência das nações unidas, demonstrando que provavelmente há sérios problemas no modo em que o país está administrando suas políticas públicas, haja visto sua inefetividade.

Em consequência disso, a população de PcDs ainda sofre com os paradigmas que deveriam ter sido superados desde a entrada em vigor da atual CF, sofrendo para acessar e permanecer em ambientes relacionados ao trabalho, lazer ou saúde, e sendo acometidos mais fortemente pelos atos lesivos decorrentes de acidentes ambientais e descartes indevidos de resíduos.

Não há de se falar em concluir os objetivos da Agenda 2030 sem que o Brasil seriamente repense a forma com que implementa suas políticas públicas que pretendem instaurar ambientes inclusivos adequados a sua população. Para tal será necessário que o Estado reforce seus mecanismos de governança aumentando o orçamento de seus programas relacionados a ODS 11 e fortalecendo a cooperação entre os entes federados.

Referências

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. NBR 9050: Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. Rio de Janeiro: ABNT, 2015.

BRANCO, Clarice Corbella Castelo. A evolução dos direitos da pessoa com deficiência no histórico constitucional brasileiro. Revista da Defensoria Pública da União, Brasília, DF, n. 20, p. 161-186, jul./dez. 2023.

BRASIL. Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989. Dispõe sobre o apoio às pessoas

portadoras de deficiência. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 out. 1989.

BRASIL. Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 dez. 2000.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BRASIL. Decreto nº 5.296, de 2 de dezembro de 2004. Regulamenta as Leis nº 10.048/2000 e nº 10.098/2000. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 dez. 2004.

BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 ago. 2010.

BRASIL. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 abr. 2012.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 jul. 2015.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Pesquisa aponta que o déficit habitacional brasileiro está em 5,9 milhões de unidades. Brasília: Câmara dos Deputados, 29 maio 2025. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/1164400-pesquisa-aponta-que-o-deficit-habitacional. Acesso em: 24 nov. 2025.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (CNM). Panorama dos desastres no Brasil: 2013 a 2023. Brasília: CNM, 2024. Acesso em: 24 nov. 2025.

IBGE. Censo 2022: dois em cada três brasileiros moram em vias sem rampa para cadeirantes. Agência de Notícias, 2025. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br. Acesso em: 24 nov. 2025.

IBGE. Censo 2022: Brasil tem 14,4 milhões de pessoas com deficiência. Agência de Notícias, 23 maio 2025. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br. Acesso em: 24 nov. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Políticas de melhoria das condições de acessibilidade do transporte urbano no Brasil. Texto para Discussão, n. 2139. Brasília: Ipea, 2015. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br. Acesso em: 24 nov. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Agenda 2030: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS 11. Brasília: Ipea, 2024. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br. Acesso em: 24 nov. 2025.

MARTINS, Ana Luisa Jorge et al. A Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável como estratégia para equidade em saúde e territórios sustentáveis e saudáveis. Saúde em Debate, v. 48, n. esp. 1, 2024.

MOBILIZE BRASIL. Relatório Final da Campanha Calçadas do Brasil 2019. Rio de Janeiro: Mobilize Brasil, 2019. Disponível em: https://www.mobilizebrasil.org.br. Acesso em: 24 nov. 2025.

MOREIRA, Marcelo R. et al. O Brasil rumo a 2030? Percepções de especialistas brasileiros(as) em saúde sobre o potencial de o País cumprir os ODS. Saúde em Debate, v. 43, n. 7, 2019. Disponível em: https://www.scielo.br. Acesso em: 24 nov.

2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Nova York: ONU, 2015. Disponível em: https://brasil.un.org. Acesso em: 24 nov. 2025.

SASSAKI, Romeu Kazumi. Inclusão: acessibilidade no lazer, trabalho e educação. Revista Nacional de Reabilitação (Reação), Ano XII, p. 10-16, 2009.

SILVA, Talita Naiara Rossi da; ALONSO, Carolina Maria do Carmo. Pessoas com deficiência, desenvolvimento sustentável e trabalho: da invisibilidade para a prioridade? Revista Brasileira de Saúde Ocupacional, v. 50, 2025.

SIMONELLI, Angela Paula et al. Enquadramento da temática da inclusão de pessoas com deficiência no trabalho em jornal de grande circulação do estado do Paraná (1991-2006). Cadernos Brasileiros de Terapia Ocupacional, v. 28, n. 2, p. 452-466, 2020.

GESTÃO PROCESSUAL DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NO BRASIL EM 2024 À LUZ DO PAINEL DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER DO CNJ

Marinella Geronimo da Silva Quinzeiro
Universidade Federal de Santa Catarina, doutoranda em Direito, bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão

Resumo:

A violência doméstica contra mulheres se manifesta em condutas praticadas contra o gênero feminino, que causam danos físicos, psicológicos, morais, sexuais e patrimoniais, no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer relação íntima de afeto, em que o agressor conviva, ou tenha convivido, com a ofendida, com coabitação ou não. Devido a tal realidade, que é problema público, políticas públicas têm sido implementadas, inclusive no Poder Judiciário - as políticas judiciárias. Nessa toada, examinam-se dados do Painel da Violência Contra a Mulher, com ênfase no ano de 2024, quando se atingiu o pico da série histórica (2020-atual) da quantidade de casos novos por anos. O problema de pesquisa é: como o Poder Judiciário brasileiro tem gerido processos que tratam de violência doméstica? O objetivo geral é analisar a gestão processual nacional de casos de violência doméstica, com base no Painel da violência contra a mulher do CNJ. Para tanto, os objetivos específicos são: (i) abordar a violência contra o gênero feminino como um problema público; (ii) analisar dados do Painel da violência contra a mulher divulgados pelo CNJ; (iii) correlacionar os dados analisados à gestão processual nacional acerca da violência doméstica. Trata-se de pesquisa qualitativa, que utiliza o método de procedimento monográfico e técnicas de pesquisa bibliográfica e documental e a análise de conteúdo, enquanto método de análise de dados, consoante fases de exploração, exame dos resultados e interpretação dos seus sentidos.

Palavras-chave: Violência doméstica; Violência contra a mulher; Gestão processual.

Introdução

A violência doméstica contra mulheres é um problema público no Bra-

sil. Consubstancia-se em condutas praticadas contra o gênero feminino que causam danos e são de ordem física, psicológica, moral, sexual e patrimonial, levadas à cabo no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer relação íntima de afeto, em que o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, com coabitação ou não.

Devido a tal realidade, políticas públicas como a implantação da Casa da Mulher Brasileira, que reúne serviços de acolhimento e proteção à mulher nessa situação de vulnerabilidades, têm sido implementadas.

Outrossim, também há mudança na legislação brasileira, principalmente com o advento da Lei Maria da Penha, que versa sobre violência doméstica, e da inclusão no Código Penal do tipo penal feminicídio, que trata exclusivamente do crime contra a vida, em desfavor do gênero feminino, pela condição de ser mulher.

Contudo, tais movimentos são engendrados pela realidade social, escancarada em noticiários e revelada em dados, como os compilados pelo Conselho Nacional de Justiça no Painel da Violência Contra Mulher, portal alimentado a partir de 2020. E, com base nesses dados, provenientes dos tribunais de justiça do país, especificamente os relativos ao ano de 2024, quando se atingiu o pico da série histórica (2020-atual) da quantidade de casos novos por anos, trabalha-se com o seguinte problema de pesquisa: como o Poder Judiciário brasileiro tem gerido processos que tratam de violência doméstica?

Pretende-se, enquanto objetivo geral desta pesquisa, analisar a gestão processual nacional de casos de violência doméstica, com base no Painel da violência contra a mulher do CNJ. Para tanto, serão os objetivos específicos, que correspondem aos capítulos de desenvolvimento, assim estruturados: (i) abordar a violência contra o gênero feminino como um problema público; (ii) analisar dados do Painel da violência contra a mulher divulgados pelo CNJ; (iii) correlacionar os dados analisados à gestão processual nacional acerca da violência doméstica.

Trata-se de pesquisa qualitativa, que utiliza o método de procedimento monográfico e técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. O método de análise de dados será a análise de conteúdo, consoante as fases propostas por Bardin - exploração, exame dos resultados e interpretação dos seus sentidos.

Pretende-se, enquanto resultado, analisar o enfrentamento da violência contra as mulheres no Brasil a partir da atuação do Poder Judiciário na gestão processual desses casos.

Violência doméstica contra a mulher: um problema público

A violência contra as mulheres consiste em qualquer ato ou conduta, com base no gênero, que culmine na morte, dano ou sofrimento de cunho

físico, psicológico ou sexual à mulher, na esfera pública ou privada. Essa é a definição insculpida no artigo 1 da Convenção de Belém do Pará - Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, que foi promulgada no Brasil pelo Decreto nº 1.973 (Brasil, 1996).

Tal Convenção representou o reconhecimento internacional à sistemática violação de direitos humanos e liberdades fundamentais perpetrada contra o gênero feminino, que historicamente é tratado desigualmente (discriminação negativa), com subjugação, em comparação ao gênero masculino, como reflexo de uma sociedade calcada no patriarcalismo.

Como reflexo desse movimento, em 2002 foi promulgada no Brasil a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Brasil, 2002), de 1979, que reafirmou o princípio da não-discriminação, exarado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), vez que a discriminação contra a mulher é contrária à igualdade de direitos e a própria dignidade da pessoa humana, configurando obstáculo ao exercício de suas potencialidades e à sua participação na esfera social, política, econômica e cultural.

Essa construção histórica, de reconhecimento de direitos ao gênero feminino, tem reflexo na proteção contra formas de violência, pois, conforme destacado na Convenção de Belém do Pará - Decreto 1.973 (Brasil, 1996), toda mulher tem direito ao respeito à sua vida; à sua integridade física, mental e moral; à liberdade e à segurança pessoais; a não ser torturada; à proteção de sua família; à proteção legal; à livre associação; à profissão de religião e crenças e ao acesso e participação (inclusive tomada de decisões) em assuntos públicos

Ocorre que, não obstante essas normativas e a expansão do debate sobre direitos e proteção da mulher, a violência, seja em caráter físico, psicológico, moral, sexual ou patrimonial, afeta esse grupo - o gênero feminino, motivado pela condição da vítima de ser mulher. A par dessas problemáticas, que constituem um problema público, a ideia de eliminação da violência contra a mulher é tomada como condição elementar ao seu desenvolvimento na esfera individual e social.

Nessa esteira, cumpre esclarecer que problema público, conforme definição de Secchi (2019), é aquele que incomoda significativamente, em quantidade ou qualidade, pessoas, sendo a distância entre uma situação ideal e a atual. Uma vez valorado politicamente, pode entrar na agenda política, a fim de ser combatido por uma política pública. Nas lições do estudioso por último mencionado (2019), a política pública enfrenta um problema público, e pode ser aplicada a diversas áreas, como segurança, saúde ou educação. Logo, políticas públicas podem ser instrumentos de garantia e efetivação de direitos, com aplicabilidade preventiva ou repressiva.

Sob essa ótica, a partir da constatação da violência que atinge o gênero feminino, o tema tem sido incluído na agenda política nacional, com reper-

cussão na esfera federal, estadual, municipal e também nos órgãos que integram o sistema de justiça.

Essa constatação é fática e estatística, revelada em pesquisas como o "Atlas da Violência", levado à cabo pelo Instituto de Pesquisa e Estatística Aplicada (IPEA) e Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP). O documento mais recente trata a violência contra as mulheres no Brasil como um quadro persistente, de modo que "[...] segue sendo uma das expressões mais alarmantes das desigualdades de gênero no país. Em mais um ano, os dados do sistema de saúde revelam números elevados de homicídios femininos e de agressões a mulheres, evidenciando a continuidade desse fenômeno estrutural" (Cerqueira; Bueno, 2025, p. 49).

Vê-se, portanto, que a violência está ligada à desigualdade que assola o gênero feminino, a qual é estrutural, por ser histórica, infundida na estrutura da sociedade construída. Assim, o Atlas da violência de 2025 é preciso ao classificar como problema público grave a letalidade feminina, que não ocorre isoladamente, mas enquanto resultado de agressões físicas, psicológicas, sexuais.

Quando essas agressões são perpetradas no ambiente doméstico, denomina-se "violência doméstica" contra a mulher. Assim, como forma de proteção legal, e sendo um mecanismo para coibir a violência doméstica e familiar praticada contra o gênero feminino, nos termos do §8º do artigo 226 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988), foi promulgada a Lei nº 11.340 (Brasil, 2006), amplamente conhecida como "Lei Maria da Penha".

Tal designação faz referência ao "caso Maria da Penha", mulher símbolo de luta contra a violência doméstica no Brasil, que sofreu agressões no ambiente familiar, convivendo por um longo período com o "ciclo da violência", qual seja: aumento da tensão, ato de violência, arrependimento e comportamento carinhoso. Em um dos episódios de violência, em 1983, foi vítima de dupla tentativa de feminicídio[1], quando o então marido, que simulou um assalto, atirou em suas costas, deixando-a paraplégica e com traumas psicológicos. Após o episódio, foi mantida em cárcere privado por 15 dias e sofreu tentativa de homicídio por eletrocussão durante o banho[2].

A partir de então, iniciou-se uma luta por justiça, em virtude da não punição do agressor, que, em 1998, já havia passado por dois julgamentos, ambos anulados. Naquele ano, o caso ganhou projeção internacional, mediante denúncia à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Orga-

1 O tipo penal "feminicídio", que é o assassinato de mulheres, pelo fato de ser mulher, não existia à época. O Código Penal se referia a "homicídio", aplicado a qualquer um dos gêneros, indistintamente.

2 O relato tecido é baseado em informações disponibilizadas pelo sítio eletrônico do Instituto Maria da Penha. Disponível em: https://www.institutomariadapenha.org.br/quem-e-maria-da-penha.html. Acesso em: 30 nov. 2025.

nização dos Estados Americanos (CIDH/OEA), realizada pelo Centro para a Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e o Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM).

A questão submetida à CIDH/OEA era grave, de violação a direitos humanos protegidos pela Convenção Interamericana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), de 1969, assinada pelo Brasil. Também contrariava outros documentos do "direito das gentes" que o Estado brasileiro anuíra, como a Convenção de Belém do Pará e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher. Ocorre que, apesar de ser instado a se manifestar sobre os fatos, o Estado brasileiro foi omisso ao longo do processo. Porém, em 2001, foi responsabilizado por negligência, omissão e tolerância em relação à violência doméstica praticada contra as mulheres em solo nacional.

Nesse contexto, dentre as recomendações da CIDH/OEA ao Estado brasileiro, cita-se: que completasse, de forma rápida e efetiva, o processo penal que envolvia Maria da Penha; que adotasse medidas de reparação simbólica e material à vítima por ter mantido impune o caso por mais de 15 anos; que adotasse, ainda, medidas que evitassem a tolerância estatal e o tratamento discriminatório à violência doméstica contra mulheres no Brasil.

O caso gerou debates sobre a violência contra o gênero feminino e a impunidade de agressores, vez que não havia medidas previstas em legislação, que fossem efetivas para proteger mulheres da violência doméstica. Por isso, em 2002 iniciou a movimentação por uma legislação específica para tanto, de modo que o então Projeto de Lei nº 4.559, de 2004, foi aprovado na Câmara dos Deputados e Senado Federal, por unanimidade, sendo sancionada, em 2006, a Lei nº 11.340, pelo Presidente da República da época - Luís Inácio Lula da Silva.

A Lei Maria da Penha, representa, portanto, um avanço legal, de aplicação concreta, e define a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do seu artigo 5º, como "[...] qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial", no âmbito da unidade doméstica, familiar e em qualquer relação íntima de afeto, com as devidas ressalvas, e independentemente de orientação sexual (Brasil, 2006).

A esse respeito, indica que o âmbito da unidade doméstica é o espaço de convívio permanente de pessoas, inclusive quando agregadas de modo esporádico, com vínculo familiar ou não; que o âmbito familiar é a comunidade composta por pessoas aparentadas, ligadas por laços naturais, por vontade expressa ou por afinidade; e que relação íntima de afeto é aquela em que o agressor conviva ou tenha convivido, em coabitação ou não, com a ofendida.

Nesse contexto, a violência pode se manifestar sob diferentes aspectos - é física, se houver ofensa à integridade ou à saúde corporal; psicológica,

se causar danos emocionais ou diminuição da autoestima, prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação, ocorrendo, dentre outras formas, por humilhação, manipulação, constrangimento, insulto, ridicularização etc.; sexual, se implicar em constrangimento para presenciar, manter ou participar de relação sexual não desejada, e se mediante ameaça, coação, uso da força ou intimidação, e também se induzir a comercializar ou utilizar de outra forma a sexualidade, com impedimento a métodos contraceptivos ou que implique em forçar matrimônio, gravidez, aborto, prostituição, ou que anule ou limite o exercício de direitos reprodutivos e sexuais; patrimonial, entendida como retenção, subtração, destruição (seja total ou parcial) de instrumentos de trabalho, de documentos pessoais, de bens, valores, direitos ou recursos econômicos; e a moral, quando conduta configurar calúnia, difamação ou injúria.

Vale sublinhar que, caso seja constatado algum tipo de violência descrita, a autoridade judicial pode aplicar ao agressor, inclusive imediatamente e com auxílio de força policial, medidas protetivas de urgência, como o afastamento do lar, a proibição de se aproximar, e de se comunicar por qualquer meio, da mulher ofendida, de seus familiares e testemunhas, bem como de frequentar dados lugares, a obrigação de prestar alimentos (provisionais ou provisórios) e a suspensão, ou restrição, de visitas a dependentes menores[3]. Outras medidas também podem ser aplicadas, de acordo com a análise do caso concreto

Ou seja, pelo aparato tecido, verifica-se que o tema da violência contra a mulher no âmbito doméstico e familiar foi incluído nos debates sociais, legais, e entrou também na agenda política, de forma constante, sendo alvo de políticas públicas que combatem essa problemática persistente no Brasil. Em virtude disso, em 2015 surgiu a Casa da Mulher Brasileira (CMB), que reúne serviços especializados de acolhimento e proteção à mulher nessa situação de vulnerabilidade, para garantir meios de enfrentamento e empoderamento.

Nesse espaço, conforme informações disponibilizadas pelo Governo Federal - Ministério das Mulheres, é realizado atendimento multidisciplinar e humanizado, por serviços especializados para atender mulheres em situação de violência: acolhimento e triagem; apoio psicossocial; delegacia; Juizado; Ministério Público, Defensoria Pública; promoção de autonomia econômica; cuidado das crianças - brinquedoteca; alojamento de passagem e central de transportes.

Trata-se de uma política pública em expansão, parte do Programa "Mulher Viver sem Violência", atualmente[4] com 11 unidades em funcionamento no país, e 31 em fase de implementação e de obras.

Dada a importância do tema, que deve ser combatido em vários setores, entes, organizações governamentais e não governamentais, pela comuni-

3 Nesse caso, o inciso IV do artigo 22 da Lei Maria da Penha, faz a ressalva de que ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar (Brasil, 2006).

4 Informação consultada em 30 de novembro de 2025.

dade, etc, tem-se também a atuação do Poder Judiciário, que implementa políticas judiciárias, tipo de política pública localizada, para mapear e otimizar a gestão processual de demandas de violência doméstica contra a mulher.

Desta feita, passa-se a analisar a Gestão Processual da Violência, conforme dados e informações compilados e disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça.

Gestão processual da violência doméstica no Brasil em 2024

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão que integra o Poder Judiciário, criado pela Emenda Constitucional nº 45 de 2004, visa, segundo lições de Tejadas (2020, p. 78), "[...] aperfeiçoar o sistema judiciário, em especial nas frentes de controle e transparência administrativa e processual". É responsável, outrossim, por implementar as políticas judiciárias no território nacional, conforme metas de desenvolvimento.

Assim, atento ao panorama apresentado no item anterior, em 2007, portanto após a promulgação da Lei Maria da Penha (que se deu em 2006), o CNJ elaborou a Recomendação nº 9, que orientou os tribunais a criar Varas Especializadas e Juizados de Violência Doméstica e Familiar, tanto nas capitais quanto no continente, o que segue em expansão.

Ademais, em 2009 foi criado o Fórum Nacional de Juízas e Juízes de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (Fonavid), que direciona o debate e incentiva a uniformização, nessas Varas especializadas, de procedimentos. Assim, são exarados enunciados (em 2025, existem mais de 50), que esclarecem a abrangência e aplicação dessa atuação. Por exemplo, o de número 1 elucida que não importa o período de relacionamento entre a vítima e o agressor, tampouco o tempo transcorrido desde o rompimento, sendo suficiente a comprovação de que havia relação de afeto.

Em continuação, em 2018, foi instituída a "Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres", por meio da Resolução nº 254 do CNJ, que definiu diretrizes e ações de prevenção e combate a esse tipo de violência, como o "Programa Nacional Justiça pela Paz na Casa", primando pela adequada solução dos conflitos, observando-se legislações nacionais e internacionais, além de incentivar a articulação do Poder Judiciário com outros órgãos governamentais e não governamentais no combate à violência doméstica.

Em 2019, nessa toada, foi publicado o relatório "O poder Judiciário no Enfrentamento da Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres" em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), que analisou a atuação do Judiciário no combate à violência doméstica e familiar contra as mulheres.

Nesse mister, criou o Painel da Violência Doméstica, plataforma que apresenta dados, a partir de 2020, sobre processos de violência doméstica

no território nacional, com informações como de medidas protetivas de urgência e de feminicídios. Também disponibiliza pesquisas e publicações a respeito do tema, como o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero[5], publicado em 2021 pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria do CNJ nº 27 e complementado pela de nº 116.

Esses dados, compilados, indicam como estão sendo geridos esses tipos de processos nos tribunais de cada estado brasileiro, e o desempenho das varas especializadas. Logo, rememorando que o problema de pesquisa é: "como o Poder Judiciário brasileiro tem gerido processos que tratam de violência doméstica?", analisam-se dados extraídos do Painel mencionado, por meio da Base Nacional de Dados do Poder Judiciário (DATAJUD) e Departamento de Pesquisas Judiciárias.

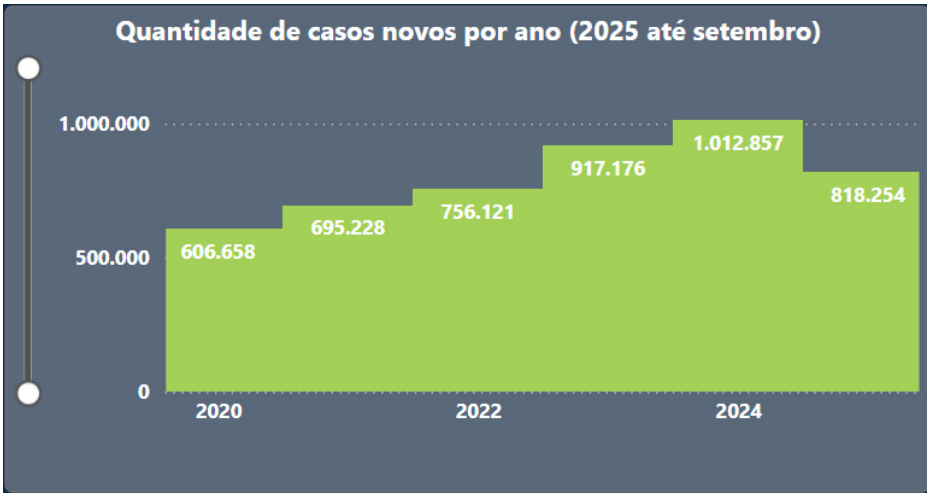
Para os fins desta pesquisa, pincela-se o método de análise de dados utilizado, qual seja o da análise de conteúdo, consoante as fases propostas por Bardin - exploração, exame dos resultados e interpretação dos seus sentidos.

Desta feita, conforme dados sistematizados pelo Painel da Violência Doméstica do CNJ, até 30 de setembro de 2025, acerca especificamente de violência doméstica, o total de casos era de 1.347.801 casos pendentes, tendo sido julgados no ano 470.181 casos, sendo o tribunal com a maior quantidade de casos o de São Paulo (TJSP), e com menor o de Roraima (TJRR).

Ressalva-se, entretanto, que se dá ênfase a 2024 por ser o ano em que foi registrado o pico da série histórica (alimentação desde 2020) da quantidade de casos novos por ano (considerando-se medições feitas até o mês de setembro de 2025).

Naquele ano, eram pendentes 1.286.264 processos, com tempo médio de pendência de 614 dias, tendo sido julgados 614.829 processos, com tempo médio de 467 dias do primeiro julgamento, e a taxa de congestionamento (em 31 de dezembro de 2024) era de 56,7% (bruto) e 49,1% (líquido).

5 O documento apresenta, entre outros itens, guia para magistradas e magistrados com temas como construção processual, valoração de provas e identificação de fatos e interpretação e aplicação do direito; bem como aborda questões de gênero específicas dos ramos da justiça.



Fonte: CNJ, 2024.

Como evidencia o gráfico acima, a série histórica atingiu o pico naquele ano em outubro de 2024, pela quantidade de novos casos por ano (considerado até setembro de 2025), com 1.012.857, sendo 906.103 no primeiro grau, 76.957 no segundo grau, 6.538 em Suspensão Condicional do Processo (SUP) e 4.411 em Juizado Especial. O mês com maior quantidade de casos novos, 94.211, foi em outubro.

Segundo matéria da Agência CNJ de Notícias (Vasconcelos, 2025), em 2024, a Justiça lidou com um alto volume de processos relacionados à violência doméstica. Foram registrados 959.228 novos casos, o correspondente a 2,6 mil novas ações judiciais por dia.

O Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), com 153.649 casos, liderou a quantidade de novos casos por tribunal, grau e órgão julgador, enquanto o Tribunal de Justiça de Roraima (TJRR) registrou o menor índice, com 4.500 casos. Acerca dos assuntos, segundo a classificação dos processos, a maioria esmagadora é de "violência doméstica contra a mulher" (código 10949) e "contra a mulher" (código 12194).

Esses dados demonstram a alta demanda que recebe o Poder Judiciário, que não consegue dar vazão satisfatória, com rápida resolução desses casos, que representam perigo à mulher em situação de violência doméstica e por isso inspiram atenção e vigilância.

A quantidade exorbitante revela a alta ocorrência de casos de violência doméstica, e depreende-se o conhecimento de garantia de direitos (certamente fruto de políticas de educação em direitos e do papel da mídia em informar a população, tendo em vista ser um problema público relevante), culminando no acionamento do Poder Judiciário para obter socorro, assistência e proteção.

Diante do cenário revelado, no 18º Encontro Nacional do Poder Judiciário, que ocorreu em Campo Grande, Mato Grosso do Sul, entre 2 e 3 de dezembro de 2024, dentre as Metas Nacionais para o Judiciário Brasileiro alcançar em 2025, figura como a "Meta 8 - Priorizar o julgamento dos processos relacionados ao feminicídio e à violência doméstica e familiar contra as mulheres (STJ e Justiça Estadual)".

Assim, como parte dessa Meta, ao Superior Tribunal de Justiça (STJ), o objetivo definido é identificar e julgar, até 31 de dezembro de 2025, 100% dos casos de feminicídio e de violência doméstica e familiar contra a mulher distribuídos até 31 de dezembro de 2023; e à Justiça Estadual: 75% dos casos de feminicídio distribuídos até 31 de dezembro de 2023 e 90% dos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher distribuídos até 31 de dezembro de 2023.

Cumpre também mencionar a implantação do "Programa Justiça 4.0"[6], que visa desenvolver e aprimorar soluções tecnológicas para tornar mais eficientes, eficazes e acessíveis os serviços oferecidos pela Justiça brasileira, além de otimizar a gestão processual para magistrados, servidores, advogados e outros atores do sistema de Justiça.

Pelo exposto, verifica-se um panorama da gestão processual no Brasil da violência doméstica contra a mulher, com papel ativo do CNJ, por ser tema tratado em políticas judiciárias. Contudo, apesar de um enfrentamento sistemático e progressivo, é patente que a quantidade de casos é volumosa. E, nesse sentido, tais dados são importantes para ajustar e otimizar as políticas em andamento e as vindouras, a fim de combater o problema público da violência doméstica no país.

Conclusão

A pesquisa, de natureza qualitativa, e que fez uso de métodos bibliográficos e documentais, dedicou-se ao estudo da gestão processual da violência doméstica no Brasil, à luz de dados divulgados pelo "Painel da Violência contra a Mulher", pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão integrante do Poder Judiciário nacional. A análise de dados deu ênfase ao ano de 2024, por se ter atingindo o pico da série histórica de casos registrados por ano.

Para tecer tal construção, evidenciou-se que a violência doméstica é um problema público, porquanto atinge significativamente, em quantidade e qualidade, mulheres, contra as quais são praticadas condutas que geram danos, seja na esfera física, psicológica, moral, sexual e patrimonial, levadas à cabo no âmbito da família ou unidade doméstica ou em qualquer relação

6 Tal Programa é decorrente de acordo de cooperação entre o CNJ e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), com apoio do Conselho da Justiça Federal (CJF), Superior Tribunal de Justiça (STJ), Tribunal Superior do Trabalho (TST), Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) e Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

íntima de afeto, em que o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, com coabitação ou não.

Examinou-se, nesse percurso, avanços no direito internacional e na legislação brasileira no enfrentamento do tema, que demanda proteção especial do Estado, destacando-se o advento da "Lei Maria da Penha", símbolo nacional de marco legal para coibir a violência doméstica e familiar praticada contra o gênero feminino.

Nessa esteira, discorreu-se que o tema foi incluído nos debates sociais, legais, e entrou na agenda política, sendo alvo de políticas públicas que combatem essa problemática classificada como persistente, inclusive no âmbito do Poder Judiciário.

Assim, em continuidade, e como ponto fulcral da pesquisa, abordou-se a gestão processual da violência doméstica no Brasil, tendo em vista que faz parte de políticas judiciárias engendradas precipuamente pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Diante de um aparato acerca da implementação dessas políticas, instrumentalizadas por programas e ações, a exemplo da "Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres" e o "Programa Nacional Justiça pela Paz na Casa", bem como pela publicação de relatórios sobre o tratamento da questão, abordou-se o papel do "Painel da Violência Doméstica", plataforma alimentada pelo CNJ desde 2020, que funciona como um termômetro da gestão processual no enfrentamento à violência contra a mulher, tendo como um dos focos a violência doméstica.

Verificou-se que é um mecanismo de monitoramento da atuação das unidades judiciárias competentes para atender a esses tipos de casos, e proporciona transparência, vez que os dados postos são amplamente acessíveis (em sítio eletrônico), além de periodicamente atualizados.

Nessa esteira, para por em relevo a importância desse mapeamento, focou-se na exposição e análise de dados, extraídos de tal Painel, referentes ao ano de 2024, quando se atingiu o maior número de volume de demanda, com mais de um milhão de processos, recebendo-se por dia o equivalente a 2,6 mil novas ações judiciais.

Em face do exposto, conclui-se que o enfrentamento do tema é desafiador, e que o combate à violência doméstica contra o gênero feminino deve ser intensificado - no âmbito do Poder Judiciário e de modo geral.

Outrossim, o aumento do volume de casos demonstra uma busca crescente ao socorro jurisdicional, evidenciando a compreensão de direitos e o exercício do direito de ação (do direito fundamental ao acesso à justiça), para preservar direitos como a vida, integridade física e segurança.

Nesse mister, entende-se, como resultado, tendo em vista que se trabalhou com o seguinte problema de pesquisa: "como o Poder Judiciário brasileiro tem gerido processos que tratam de violência doméstica?", que a gestão desses processos tem sido realizada pelas unidades judiciárias no Brasil, com

supervisão e orientação do CNJ, que empenha constantes políticas e medidas judiciárias de aprimoramento, como a Meta 8 do Poder Judiciário (ano de 2025), nos termos exarados no desenvolvimento do trabalho.

Assim, com papel determinante, entende-se que o mapeamento realizado pelo CNJ - tomado como "termômetro" de gestão processual, especialmente pelos dados compilados no "Painel da Violência Contra a Mulher", especificamente no eixo da violência doméstica, é ação profícua, capaz de otimizar políticas públicas judiciárias sobre a matéria, que estão em andamento, incentivando ajustes e aperfeiçoamentos; e de influenciar, programaticamente, futuras políticas públicas, judiciárias ou não, no combate à violência doméstica no Brasil.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ Constituicao.htm. Acesso em: 29 nov. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **O Poder Judiciário no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres**. Brasília: CNJ, 2019. 190 p. Relatório. Disponível em: https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/377. Acesso em: 28 nov. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Painel de Violência Doméstica do CNJ**. Monitoramento de dados relativos à Resolução CNJ nº 254/2018 no Poder Judiciário. Disponível em: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/ opendoc.htm?document=qv w_l%5Cpainelcnj.qvw&host=QVS%40n eodimio03&ano nymous=-true&sheet=shVDResumo. Acesso em: 28 nov. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução CNJ nº 254, de 04 de setembro de 2018**. Institui a Política Judiciária Nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres pelo Poder Judiciário e dá outras providências. Diário de Justiça Eletrônico - DJE/CNJ, Brasília, DF, 05 set. 2018. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4348. Acesso em: 28 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996**. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. Brasília, 1996. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm. Acesso em: 29 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera os Decretos-Lei nºs 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal); e dá outras providências (Lei Maria da Penha). Brasília, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/

l11340.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). **Atlas da violência 2025**. Brasília: Ipea; FBSP, 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (CEDAW)**. Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 18 dez. 1979. Promulgada no Brasil pelo Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002. Brasília, DF, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm. Acesso em: 28 nov. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_ Translations/por.pdf. Acesso em: 28 nov. 2025.

SECCHI, Leonardo. **Análise de Políticas Públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2019.

TEJADAS, Sílvia da Silva. **Avaliação de Políticas Púbicas e Garantia de Direitos**. São Paulo: Editora Cortez, 2020.

VASCONCELOS, Jéssica. CNJ lança novo painel para monitorar processos de violência contra a mulher na Justiça. **Agência CNJ de Notícias**. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/cnj-lanca-novo-painel-para-monitorar-processos-de-violencia-contra-a-mulher-na-justica/. Acesso em: 01 dez. 2025.

A IMPORTÂNCIA DOS MECANISMOS DE PROTEÇÃO E INTEGRAÇÃO OPERACIONAL PARA GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS DAS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR: A ANÁLISE DE UM CASO DE SEQUESTRO COM RESGATE DE MULHER E PRISÃO DO AGRESSOR(EX-MARIDO) DURANTE AUDIÊNCIA VIRTUAL

Ana Andréa Martins

Advogada e Mestre em Direitos Humanos e Cidadania pelo Programa de Pós-graduação em Direitos Humanos e Cidadania, da Universidade de Brasília

Resumo:

O presente artigo, considerando a Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) como ação afirmativa e marco legal no combate à violência de gênero no Brasil, tem o objetivo de ressaltar a importância dos mecanismos de proteção integral às mulheres previstos na referida Lei. A justificativa está na relevância social e acadêmica de pesquisas voltadas à temática do combate à violência contra as mulheres que, foi reconhecida formalmente na Conferência das Nações Unidas sobre Direitos Humanos (Viena, 1993) como uma forma de violação de direitos humanos. Ademais, mostra-se de grande relevância formativa e educativa, o direito à memória como pilar fundamental dos direitos humanos o resgate de práticas exitosas advindas da ação conjunta/integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Segurança Pública em prol de proteger e resgatar ilesa uma mulher que fora sequestrada, apesar da medidas protetivas deferidas em desfavor do ex-marido e agressor, durante audiência virtual no entorno da capital do Brasil.

Palavras-chave: Mecanismos de proteção; Direitos Humanos; Violência de gênero; Lei nº 11.340/2006; Políticas públicas.

O presente artigo: **A Importância dos Mecanismos de Proteção e Integração Operacional para Garantia dos Direitos Humanos das Vítimas de Violência Doméstica e Familiar,** tem por objetivo geral reafirmar a importância dos mecanismos de proteção à mulher na Lei Maria

da Penha considerando que, referida Lei ao trazer inovações como a definição da violência de Gênero entre outras, representa uma ação afirmativa em matéria de Direitos Humanos ao reconhecer a necessidade de proteção e concretização do acesso pleno por parte das mulheres e meninas aos seus direitos humanos fundamentais, visto que, a desigualdade de gênero é o resultado da falta de uma plena cidadania e por conseguinte a violência contra a Mulher uma violação aos direitos humanos.

Inicialmente, é importante mencionar que a abordagem se dá perpassando por um breve histórico de legislações de cunho patriarcal versus as inovações trazidas por normas infraconstitucionais, ou seja, as leis e regulamentos que significaram avanços para o direito das mulheres. Em especial, frisa-se a importância da Constituição Federal de 1988 e seus fundamentos de igualdade de direitos para homens e mulheres sem qualquer distinção posto que, serviram de base para o atual sistema de proteção contido na Lei Maria da Penha e mais recentemente na Lei do Feminicídio. Devido ao cenário alarmante de violência de gênero a proposta deste artigo também dedica uma seção à realização da descrição de alguns Relatórios de pesquisas que abarcam informações, dados e indicadores, que possam demonstrar os avanços, retrocessos e limites da Lei Maria da Penha. Na sequência, cabe esclarecer, que antecedendo a descrição do estudo de caso realizada em seção própria, se fará uma análise prévia dos principais mecanismos de proteção às Mulheres previstos na Lei Maria da Penha. Dessa forma, após as referidas análises este artigo, se dedicará ao estudo de caso propriamente dito com o fim de que a partir do compartilhamento de boas práticas e ações integradas que, devidamente aplicadas de forma articulada, favoreceram a solução do sequestro se promova o incentivo e aperfeiçoamento de ações estatais de forma conjunta e célere para afastar possíveis entraves e peculiaridades de aplicação da lei ao caso concreto.

Na conclusão, considerando os avanços e os desafios na aplicação das medidas protetivas que apesar da criação, no âmbito do Distrito Federal, das Varas Especializada de Atendimento à Mulher vítima de Violência Doméstica e Familiar não foram suficientes para o atendimento das demandas tampouco para inibição dos agressores que, descumprindo a legislação vigente e as medidas protetivas contra eles deferidas, continuam praticando a violência de gênero na Capital do Brasil. Assim, demonstrando a falta de aparatos que deem efetividade às medidas protetivas de urgência bem como, o contexto atual da violência contra as mulheres, este artigo tem a finalidade de contribuir para aprimoramento dos mecanismos de proteção das mulheres na lei Marida Penha e promover reflexões que favoreçam novas pesquisas sobre os direitos de igualdade de mulheres e meninas diante da necessidade de acesso à vida digna, à proteção integral em caso de violência e ao efetivo acesso e exercício dos Direitos Humanos Fundamentais.

A busca das mulheres por direitos: um retrato com base em textos legais

A temática da violência doméstica e familiar contra a mulher envolve várias nuances e se apresenta como um problema complexo, multifacetado e atual na sociedade, em pleno século XXI. A Lei Maria da Penha, que trata da violência doméstica e familiar contra a mulher, reconhece cinco formas de violência: física, psicológica, sexual, moral e patrimonial. Cada uma dessas formas de violência pode ocorrer de maneira isolada ou combinada, causando danos significativos à integridade física, emocional e psicológica da mulher. Além disso, a violência contra a mulher pode ser entendida como uma violação dos direitos humanos, com impactos na saúde pública e na vida social. É importante ressaltar que a violência contra a mulher não é um problema isolado, mas sim um reflexo de desigualdades de gênero e de estruturas sociais de raízes patriarcais cujo cerne advém de uma construção simbólica dos gêneros nascidas do conceito da "honra", onde o homem deveria ter controle sobre as mulheres e também disputar com outros homens.

Os textos legais acabam retratando essa trajetória da mulher, na busca por sua emancipação e conquista de direitos sociais. Notadamente, é possível confirmar ao analisar o contido nas Ordenações Filipinas, legislação portuguesa que perdurou vigente no Brasil até a edição do Código Civil de 1916, onde constata-se que havia previsto como obrigação da mulher obedecer ao companheiro e, caso não o fizesse, deveria ser corrigida e castigada, por exemplo. A ideia da correção do marido sobre a mulher também constou prevista nos manuais dos confessores da época colonial. Embora o Código Criminal posterior às Ordenações Filipinas tenha revogado a legalidade do castigo (físico), o dever de obediência foi mantido. Segundo Lafayette (2000): "Em virtude do poder pátrio, no Código Civil de 1916 competia ao marido, o direito de exigir obediência da mulher[...]".

No Brasil, a edição do Código Civil de 2002, revogou o Código Civil de 1916 que, retratava a sociedade da época, marcadamente, conservadora e patriarcal, ou seja, em pleno século 20 consagrava-se a superioridade masculina, transformando a força física do homem em poder pessoal, outorgando-lhe o comando exclusivo da família e a autoridade. Ressalta-se que no antigo código civilista, a mulher ao casar perdia sua plena capacidade, tornando-se relativamente incapaz. Contudo, dentre as normas infraconstitucionais, ou seja, as leis e regulamentos que estão abaixo da Constituição em uma hierarquia jurídica, pode-se anotar algumas inovações legislativas, por exemplo, a Lei no 6.121, de 1962 (Estatuto da Mulher casada) que devolveu a plena capacidade à mulher que passou à condição de colaboradora na administração da sociedade conjugal. Ainda, mediante previsto na referida legislação, foi dispensada a necessidade da autorização marital para o trabalho e instituído o que se chamou de bens reservados, que se constituíam do patrimônio ad-

quirido pela esposa com o produto de seu trabalho.

Lado outro, destaca-se entre outras, a Lei no 6.515/77 (Lei do divórcio) também representando um marco de igualdade de direitos no ordenamento jurídico do Brasil, permitindo a dissolução oficial do casamento e alterando significativamente o conceito de família. Uma revolução, porque anteriormente, as pessoas desquitadas não podiam se casar novamente e, por sua vez os filhos havidos fora do casamento eram considerados ilegítimos, o que não lhes dava amparo legal. Nesse contexto histórico e legal, frisa-se a Constituição Federal de 1988 (CF/88) que representa um marco no que tange ao reconhecimento da igualdade entre homens e mulheres, no âmbito do Direito de família faz menção expressa à figura do Poder familiar em substituição ao poder patriarcal e bem assim, a igualdade entre os filhos havidos na constância ou mesmo fora do casamento. Vejamos por exemplo, o art. 226:

> Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. § 5º Os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher. § 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações [...] (Brasil. Constituição Federal,1988).

Ainda, consoante os ditames da CF/88 que, por seus próprios méritos, é conhecida no Brasil como Carta Cidadã, a garantia da igualdade de todos perante a Lei juntamente com os princípios de cidadania entre outros, deveras importantes uma vez que, daí emanam outros regramentos e normas de grande valia à dignidade humana e o exercício de direitos. É forçoso se afirmar que, a legislação brasileira de fato se estruturou significativamente a partir da promulgação da Constituição e ainda que, de forma lenta e/ou tardia no que tange aos direitos das mulheres, editou a Lei Maria da Penha em 7 de agosto de 2006. Referida Lei representa avanços de suma importância e constitui um marco histórico na proteção dos direitos das mulheres. Contudo, frisa-se que a Lei Maria da Penha, vem alterando o ordenamento jurídico brasileiro e isso inclui a edição de outros normativos e alterações legislativas que a complementam para o enfrentamento à violência contra as mulheres. Atualmente, o Código Penal Brasileiro, por sua vez, prevê penas específicas para crimes relacionados à violência contra a mulher, enquanto o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) enfatiza a proteção integral de menores envolvidos em situações de violência. Essas legislações são interdependentes e buscam criar um entendimento holístico da violência no âmbito doméstico e familiar, proporcionando uma abordagem multidimensional ao problema.

Apesar dos supramencionados avanços legislativos, a implementação prática dessas leis enfrentou e ainda enfrenta desafios significativos. Instituições policiais e judiciárias frequentemente demonstram lacunas operacionais

que dificultam a aplicabilidade das medidas protetivas. Assim, é crucial compreender que, apesar da robustez normativa, a eficácia da legislação depende da atuação estatal contínua e firme na elaboração de políticas públicas e da construção de um sistema judiciário e policial que não apenas garanta a aplicação das leis, mas também promova uma mudança cultural que valorize a denúncia e a proteção integral das vítimas de forma que se consiga "dar um basta", ou seja, combater o aumento das violências de gênero.

A violência retratada em números

As pesquisas e estatísticas realizadas por Institutos de Pesquisa como o IBGE no Brasil revela a grave realidade da violência contra a mulher no Brasil e seus dados por tamanha notoriedade no país, colabora com órgãos como o Ministério da Saúde e o DataSenado são importantes pois além de corroborar com as políticas públicas, levam ao conhecimento à população e subsídios para a busca de soluções conjuntas e ações de prevenção no que diz respeito, principalmente, sobre o tipo de violência recorrente contra as mulheres, a frequência e o perfil das vítimas. Nesse aspecto, também, oferecem informações importantes, os dados do Atlas da Violência, uma iniciativa do Ipea e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), posto que apontam dados alarmantes sobre a violência contra a mulher no Brasil que em 2023, apresentou um crescimento de 2,5% nos homicídios femininos. Já em 2025, referido relatório vem alertando que, enquanto a violência contra a mulher em locais públicos mostrou-se mais suscetível de ser afetada por ações de segurança pública e campanhas educativas que pregam a inaceitabilidade da violência de gênero. A casa, ao contrário, por se tratar de um território menos vigiado para o agressor tem se mostrado mais suscetível e perigoso para as mulheres vítimas de violência domiciliar e familiar.

No caso da violência doméstica contra a Mulher, considerando as notícias e o trazido nas pesquisas recentes temos que, o número de casos são alarmantes, por exemplo, se observarmos os números de casos em 2023 quando comparados com os números obtidos no ano de 2022, temos um aumento que supera o total de 86.832 casos, segundo Relatório Anual Socioeconômico da Mulher (RASEAM 2025). Já em comparação ao feminicídio, o relatório RASEAM do observatório da violência de gênero mostra que não houve, em nenhum momento da série de pesquisas, uma redução tão drástica como a que aconteceu com os demais homicídios femininos, e a leitura dessa dinâmica é no sentido de que, as violências domésticas contra as mulheres por acontecerem dentro de casa, num espaço mais privado, com menos controle e intervenção externa, é uma espécie de violência que por acontecer num ambiente mais reservado, como o doméstico, coloca-se o agressor mais a vontade para as práticas violentas porque depende menos de fatores externos e mais das dinâmicas interpessoais, patriarcais e estruturais.

> Nesse sentido, ainda que 65,0% dos homicídios femininos de 2023 tenham acontecido fora da residência, o comportamento histórico das taxas apresentadas nas pesquisas supramencionadas nos permite afirmar, seguindo o coro da tradição dos estudos em violência de gênero, que a casa segue como um lugar de risco persistente para as mulheres porque os números de caso não diminuem. (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Visível e Invisível: a vitimização de mulheres no Brasil. 5.ed. São Paulo: FBSP, 2025).

Importante anotar ainda que, no tocante aos dados de violência contra mulheres negras em comparação às não negras e ainda observando os dados relativos às pessoas dissidentes de gênero, conforme apontado no Gráfico 7.2, o aumento da violência é ainda maior. No que diz respeito à violência contra mulheres transsexuais de 2014 para 2023, houve considerável aumento de 1.110,99%, passando de 291 casos para 3.524 casos ao final da série. Os casos de violência contra homens transsexuais também aumentaram em 1.607,69%, crescimento ainda maior do que no caso de mulheres trans. Por último, os casos de violência contra travestis foram de 27 para 659 no mesmo período, representando um aumento de 2.340,74% (Relatório IBGE. As mulheres do Brasil.2024).

A Lei Maria da Penha: pressupostos e importância no ordenamento jurídico

É em meio ao cenário alarmante de violência de gênero que, ressalta-se a importância da Lei Nº 11.340/2006, chamada Lei Maria da Penha, promulgada e sancionada em 7 de agosto de 2006, entrou em vigor em 22 de setembro desse mesmo ano. Sua importância deve-se ao fato de constituir instrumentos de prevenção e punição da violência contra as mulheres através da criminalização efetiva.

> Art. 1º - Esta Lei cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8o do art.226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher, da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e de outros tratados internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil; e, dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; e estabelece medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

Destaca-se que, dentre os pressupostos e finalidades da Lei, consta previsto no Art. 8º, que a política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado

de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes, a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação. Neste artigo, a pretensão é resgatar essas dimensões integrativas e comunicativas da Lei, cujos esforços para a sua criação foi bastante assertivo ao vislumbrar a quão promissora e importante é a ação conjunta e a interação entre os órgãos estatais na defesa e proteção integral dos direitos de mulheres e meninas.

A criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra as mulheres

No combate à violência doméstica, um dos principais avanços advindos da edição desta lei de proteção às mulheres vítimas de violência foi a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres (JVDFM), conforme consta no art. 14. Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar com competências criminal e civil surgem vinculados à ideia de proteção integral à mulher vítima de violência, facilitando o acesso das mulheres à Justiça, porém, o juiz da causa deve ter uma visão integral de todo o aspecto a ser desenvolvido, ou seja, evitando as medidas contraditórias entre si, direcionado no sistema tradicional, no qual as medidas criminais contra o agressor são de competência do Juiz Criminal, quando aquelas inerentes ao vínculo conjugal são de competência, em regra, do Juiz de Família, segundo (SOUZA, 2007). É fato que seguindo o previsto na legislação em comento, na capital do Brasil, Brasília há a criação do Juizado de Violência Doméstica em cada Região Administrativa com a seguinte composição: Juiz, Promotor, Defensor e Servidores à disposição para atender a demanda da população local. Não se pode deixar de mencionar que consoante ao previsto em lei referidos Juizados contam com equipe multidisciplinar, formada por profissionais da área psicossocial, jurídica e de saúde, para desenvolver um trabalho de orientação, encaminhamento e prevenção voltados para a ofendida, o agressor e seus familiares, conforme previsto nos arts. 29, 30 e 31.

O atendimento realizado pela autoridade policial

O legislador destacou, na lei 11.340/06, as delegacias de polícia como local de abrigo das mulheres em casos de violência doméstica. Assim é que se supõe que referida lei valoriza a função do policial tanto civil quanto o militar no combate à violência doméstica e deu destaque às delegacias como local de proteção à mulher agredida que, ao tentar se proteger, deve recorrer de imediato à autoridade policial mais próxima ao local ocorrido da violência. A Lei Maria da Penha, para tanto, estabelece um rol de medidas que ficarão a cargo das polícias civis e militares para a efetivação das medidas

emergenciais, visando a garantia da integridade física, moral e patrimonial da vítima. Assim, a Lei vem trazer previsão também quanto a necessidade de urgência nas tratativas para que, através das diligências, a autoridade policial possa remeter, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, expediente ao Juiz com o pedido das medidas protetivas requeridas pela ofendida. Desse modo, busca-se que as medidas emergenciais sejam efetivadas pelo Juiz competente. Quanto à instauração do competente inquérito policial, observa-se que este deverá seguir seu rito normal, assim como, o delegado terá o prazo de, apenas 30 dias conclusivos, se de fato o indiciado estiver solto e 10 dias, nos casos de o indiciado ser preso. Segundo Dias (2008, p. 167), a Lei Maria da Penha veio para corrigir uma perversa realidade em tudo agravada pela ausência de uma legislação própria, como também pelo inadequado tratamento que era dispensado à mulher que se dirigia à delegacia de polícia na busca da sua defesa. Assim, menciona que anteriormente as vítimas se dirigiam às delegacias e de lá saiam com um simples boletim de ocorrência, sem que nenhuma solução fosse apresentada para diminuir o quadro de violência naquele território.

O procedimento judicial e as medidas protetivas de urgência

A Lei Maria da Penha faz menção à necessidade de que, no prazo máximo de até 48 horas, a autoridade policial busque encaminhar as peças necessárias ao Juizado de Violência Doméstica ou ao fórum para a distribuição a uma das Varas Criminais Especializadas. Isso porque ao receber os expedientes da delegacia, os processos serão de pronto denominados como medida protetiva de urgência, de modo que a nomenclatura permita ao juiz identificá-lo mais facilmente como um procedimento que envolva violência contra as mulheres e possa verificar que se trata o procedimento com direito de preferência, segundo consta previsto no parágrafo único do art. 33 da Lei em comento. Nesse passo, o Magistrado dispõe do prazo de 48 (quarenta e oito) horas para decidir (Art. 18) acerca do pedido de medidas protetivas requeridas pela ofendida, quando poderá deferir de imediato, independentemente da realização de audiência com as partes, poderá, ainda, indeferi-las de plano, ou, se achar conveniente, designar audiência de justificação para dirimir as dúvidas quando não convencido da necessidade das medidas requeridas pela vítima. No entanto, a decisão tomada pelo Magistrado vai ser intimada à ofendida, seu advogado ou Defensor Público e, ainda, ao Ministério Público. Dessa forma, conforme previsto no Art. 19, da lei em liça, as medidas protetivas de urgência poderão ser requeridas pela ofendida ou pelo Ministério Público, podendo o Magistrado, atendendo ao requerimento do Ministério Público, ou ao pedido da ofendida, conceder novas medidas ou rever as já deferidas.

As medidas protetivas de urgência também obrigam o agressor bem

como, trazem expressamente a possibilidade de prisão, conforme o contido nos Arts. 20, 21 e 22 da Lei Marida Penha que configuram mecanismos importantes para garantir a segurança e proteção das vítimas de violência de gênero, especialmente no contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher. Infere-se que, o legislador brasileiro, considerou os documentos internacionais, nos quais o Brasil é signatário ao deliberar/legislar sobre o tema, buscando, dentre outros meios mais tipicamente promocionais, combater a lamentável tradição da impunidade ou, até mesmo a proteção deficiente. Todavia, mesmo com a possibilidade de concessão imediata das medidas protetivas, a eficácia muitas vezes depende da rapidez com que o sistema judicial pode responder. Atrasos no processamento e implementação podem diminuir a utilidade dessas medidas, especialmente em situações de perigo iminente.

No entanto, como em muitas áreas legais, há desafios e conflitos que podem surgir na interpretação e aplicação dessas medidas. Embora as medidas protetivas sejam projetadas para prevenir a ocorrência de violência futura, nem sempre são eficazes em alcançar esse objetivo, uma vez que, os agressores vêm desrespeitando as ordens das autoridades e apesar das medidas protetivas impostas continuam a cometer atos violentos, conforme será apresentado na seção 5 que traz o estudo de caso propriamente dito. De modo que, no capítulo em comento será possível demonstrar que a aplicação bem-sucedida das medidas protetivas requer uma abordagem multidisciplinar do sistema judicial (Juízes, Advogados e/ou Defensoria Pública e os membros do Ministério Público) bem como, os demais serviços sociais e as organizações da sociedade civil organizada e de apoio às vítimas.

A atuação do Ministério Público e a Assistência Judiciária Gratuita (Defensoria Pública)

A atuação do Ministério Público no contexto da Lei Maria da Penha é de extrema importância para a garantia dos direitos das mulheres e a efetivação das medidas de combate à violência doméstica e familiar e sua previsão de atuação consta detalhada nos art. 25 e 26, da Lei 11.340/06. Destaca-se na leitura dos artigos supramencionados que, a Lei Maria da Penha se preocupou em detalhar o papel e a importância da atuação de cada órgão estatal e judicial, sendo precisa também no que tange ao Ministério Público no enfrentamento dos casos de violência doméstica e familiar contra as mulheres. Assim, observa-se que cada um dos artigos na referida Lei são peças fundamentais para garantir que a Lei Maria da Penha seja aplicada de maneira eficaz e que as mulheres em situação de violência recebam a proteção e o suporte necessário.

Assim, a lei frisa que, no tocante aos crimes cuja competência consta desta Lei, o Ministério Público agirá na sua principal função, que é a de

proteção da ordem jurídica quando afetada na esfera criminal, agindo como parte, enquanto, em relação aos demais atos que reclamam a sua intervenção no resguardo dos interesses sociais e individuais indisponíveis, principalmente da dignidade da vítima de violência, na maioria das vezes como fiscal da lei (*custus legis*). Ainda importa ressaltar que, contexto da Lei 11.340/2006, também conhecida como Lei Maria da Penha, além da atuação judicial e do Ministério Público como elementos essenciais para a efetivação de seus objetivos, também através dos arts. 27 e 28 são delineadas a importância de se garantir a assistência judiciária gratuita às vítimas de violência doméstica e familiar para que em atuação, juntamente com o Ministério Público no papel desempenhado pelo Promotor de Justiça possam garantir no Juizado de Violência Doméstica e na Vara Criminal a aplicação adequada da lei e a busca pela justiça até mesmo para aquelas pessoas que não podem arcar com as despesas para contratação de Advogada(o) tampouco, as custas processuais.

O estudo de caso

O caso que será analisado neste artigo evidencia que existem falhas no sistema judicial para prevenir a morte evitável da vítima, assim como falhas para promover a sua segurança efetiva diante do deferimento das medidas protetivas de urgência. Este estudo foi feito por uma pesquisa jurisprudencial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, e diante do fato de que os processos relacionados à violência doméstica procederem sob segredo de justiça, foram encontrados os casos a seguir.

A entrevista do magistrado: a descrição e os detalhes da ação conjunta que foi realizada com união de forças à solução eficaz de forma pacífica e célere

O estudo de caso trata-se de um sequestro que ocorreu, no Distrito Federal, no ano de 2025 e, a vítima é a ex-companheira do próprio sequestrado. E, assim como as outras vítimas que, em sua maioria sofrem violências por parte daqueles com quem possuíam um relacionamento amoroso, a mulher sequestrada e ofendia também já havia se relacionado com o ofensor. No caso, a ofendida apesar de, já possuir medidas protetivas deferidas para sua proteção não obteve a salvaguarda necessária e o ofensor conseguiu se reaproximar da ofendida e sequestrá-la. Vejamos de forma detalhada o que ocorreu de acordo com o resumo da entrevista concedida pelo magistrado para este artigo:

- O caso do sequestro da mulher em audiência no dia primeiro de abril de 2025, terça-feira. Ocasião que a audiência estava marcada para as 16h30; No caso, de praxe que, toda vítima recebe um telefonema de uma advogada que trabalha de forma voluntária na Defensoria Pública e fica apenas responsável pelas vítimas; Ressalta-se que a Defensoria Pública na maioria das

vezes tem papel duplo, uma Defensora representa a vítima e outra Defensora defendendo o réu; Na maioria dos casos, e principalmente, por se tratar de audiência virtual, a Defensora Pública entra em contato com a vítima antes para verificar como está a vítima, saber como é que está a situação também; Ao conversar nesse dia, de forma prévia com a vítima estranhou que a vítima foi extremamente grossa, de forma grosseira destratou a Defensora que por já estar acostumada com esse tipo de tratamento num primeiro momento não desconfiou já que tem ocorrido de, algumas vítimas apresentarem -se insatisfeitas mesmo quando elas estão sendo defendidas no Juizado de Violência Doméstica; De toda forma, a Defensora achou tudo aquilo muito esquisito e ficou atenta ao telefone, quando de repente, recebeu várias mensagens e dentre essas, verificou que haviam pedidos de "Socorro ele está comigo" e uma localização que, tão logo, eram apagadas; Contudo, a Defensora continuava recebendo várias mensagens falando: "ele está comigo, Socorro" e novamente as mensagens foram apagadas, inclusive foram enviadas juntamente a localização só que não deu tempo de acessar porque rapidamente eram apagadas; Ocorre que, no final veio a seguinte mensagem "estamos bem e nada demais"; Logo a Defensora achando tudo aquilo muito esquisito, falou: "meu Deus está acontecendo alguma coisa". Logo depois, ela recebeu uma ligação do réu falando que não iria participar da audiência e respondeu: "você não tem que falar isso para mim, você tem que falar isso pro juiz"; Nessa ocasião todos já ficaram sob alerta porque a Defensora avisou todos naquele momento; ocasião que ainda estavam acontecendo as audiências das 14h30; Todavia, no exato momento que foram avisados, a providencia tomada foi entrar em contato com a polícia militar; Nesse momento, a polícia militar já foi na casa e no trabalho da vítima e não a localizou; daí começaram as buscas e contato com os familiares; no momento da audiência, às 16h30 ao abrir o vídeo para início da audiência, a secretária de audiência já ciente que se tratava de situação de emergência, já entrou filmando a situação e foi a hora que a vítima pôde mostrar pelo celular, o réu ao seu lado e quando indagada se estava tudo bem a vítima dizia que sim mas gesticulava com a cabeça que não; naquele momento, o magistrado também entrou na audiência e perguntei onde é que eles estavam, a vítima informou a localização e a cidade; naquele instante a polícia já estava sendo informada, a localização foi enviada imediatamente e as viaturas e helicóptero também; Contudo, não foi possível alcançar a vítima porque estavam rodando pela cidade; Assim, a opção adotada foi manter a comunicação com a vítima para que não desligasse o celular e a audiência permaneceu por mais 55 minutos; Diante do fato, rapidamente, o Ministério público já entrou com pedido de prisão preventiva, quebra de sigilo telefônico e de geolocalização; Assim em menos de 10 minutos a Vara já concedeu a decisão e o mandado já constava cadastrado e enviado para a delegacia de polícia; em contato prévio com o delegado de Polícia que, em razão da urgência do caso, já estava preparado

para tão logo que, constasse recebido o mandado pudesse entrar em contato com as telefônicas para quebra da geolocalização; enquanto isso a polícia militar também com mandado de prisão já estava realizando as buscas pela cidade, ocasião que, por volta de 17h30, mais ou menos, a vítima saiu da audiência e neste exato momento, quando ela sai da audiência todos começam a tentar ligar desesperadamente; O Agressor/sequestrador atendeu o telefone e na hora que foi iniciada a conversa também foi feita as tratativas para acalmá-lo e quando foi possível conversar com a mulher, ela falou que ela estava passando na frente de um colégio que ficava localizado numa das cidades-satélites/Região Administrativa bem próxima da região das buscas policiais; Assim, ao ser informada, a polícia fechou 4 (quatro) cidades satélites/RA em Brasília que, ficam perto do centro e na hora que essas cidades foram fechadas em dos caminhos de acesso foi possível encontrá-los, a polícia efetivou a prisão do Agressor e às 18h00, a vítima foi resgatada ilesa em razão de um trabalho conjunto do Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e órgãos de Segurança Pública.

A análise do caso real de sequestro de mulher e resgate em segurança

As circunstâncias do caso e a forma como se desenvolveu permitem inferir que uma das dificuldades enfrentadas no combate à violência doméstica pode ser a sensação de impunidade e/ou a naturalidade com que alguns homens agressores se colocam em posições de poder e se entendem superiores às mulheres, tanto no âmbito público, na tomadas de decisões que envolvem destinos das mulheres sob sua gestão ou mesmo dentro das famílias, praticando violências que impactam toda a sociedade e chegam ao ponto de destruir lares, tornado crianças órfãs, nos casos que se ceifam vidas (feminicídio). O Instituto Patrícia Galvão em seu artigo "Feminicídio: Invisibilidade Mata" (2017) expõe que, além da falta de estrutura e de aparato, a ineficácia estatal também pode ser um dos fatores consideráveis para a sensação de impunidade dos agressores uma vez que, não há efetividade na fiscalização do Estado tampouco as devidas garantias quanto ao cumprimento das medidas protetivas de urgência, o que é imprescindível para que a vítima se sinta segura. Assim, a triste realidade é que a vítima se encontra totalmente desprotegida, uma vez que, nada impede o descumprimento por parte do agressor.

> Nos casos em que os mecanismos de proteção falham, é importante ainda mapear onde estão os problemas para que a falha não se repita. Nesse sentido, o reconhecimento do feminicídio é importante também para auxiliar na composição de um diagnóstico acurado da violência fatal contra as mulheres no Brasil para, assim, avançar em ações de prevenção (Instituto Patrícia Galvão, 2017).

Ocorre que, é preciso reconhecer que, na sociedade atual há a necessidade de ampla proteção às mulheres e dar visibilidade não somente às agressões sofridas por mulheres no âmbito privado, mas também em diversas esferas da sociedade e nos ambientes/repartições públicas e não só privadas, uma vez que o patriarcado ainda persiste vigente apesar da democracia e todo aparato legislativo vigente. Em muitas situações é possível verificar vívida a ideia de que a figura masculina é superior e/ou dotado de capacidades não condizentes às mulheres e, de certa forma, o pensamento patriarcal de que a mulher ainda lhe deve submissão, mesmo que de uma forma mascarada. Além disso, é preciso reconhecer que, na sociedade contemporânea, a despeito da legislação vigente, ainda persiste a violência de gênero, o preconceito e o julgamento da mulher, notadamente, um olhar enviesado àquelas mulheres vítimas de violência doméstica. Ademais, ainda nos causa estranheza certos tratamentos usuais da mídia que, por vezes, nos casos de feminicídio, principalmente, colocam a mulher em uma posição que se questiona sua moralidade, inferindo que ela teve uma parcela de culpa pelo seu próprio assassinato, abordando os crimes de forma romantizada.

Segundo Cerqueira Daniel et al. (2015), a Lei Maria da Penha surge apontando para a necessidade de um amadurecimento democrático no Brasil, posto que, contou com a participação ativa de mulheres, grupos de políticas públicas voltadas às mesmas, sociedade civil organizada e operadores do direito. O que por sua vez, em razão da implementação de diversos dispositivos para causar à mulher uma maior segurança, causou certo estranhamento e questionamentos diversos por inovar na questão da proteção da mulher com a consequente, afetação da Lei federal. Notadamente, pelo fato de se aperfeiçoar os mecanismos jurisdicionais, aumentar as condições de segurança no quesito denúncia e prever um aumento do custo da pena para o agressor. Ocorre que, o objetivo precípuo foi aumentar a punição com o fim de dissuadir qualquer tipo de violência contra a mulher. (CERQUEIRA, et al., 2015, p. 32).

Nesse sentido, também são notáveis as lições de Bianchini (2018) afirmando que, o afastamento de alguns institutos benéficos ao réu, como a suspensão condicional do processo, a transação penal, entre outros, causou alvoroço numa gama de doutrinadores que, não recepcionaram isso com bons olhos pois, segundo eles, tal lei possui uma retribuição penal como resposta punitiva. Porém, analisando todo o contexto de vulnerabilidade da mulher, os altos percentuais anuais de violência apontado nas pesquisas, mesmo com o aumento do rigor legiferante, a ausência de cada instituto que adiciona certa rigidez à norma pode configurar uma maior desproteção à figura feminina. Contudo, mesmo que a Lei Maria da Penha tenha trazido uma maior segurança às vítimas da violência doméstica e familiar contra a mulher, os índices alarmantes da violência se mantêm altos. Trazendo à tona, a máxima de que, tratar os desiguais de forma desigual se aplica como uma ação posi-

tiva a fim de se concretizar o discurso de uma maior proteção jurídica com o objetivo de atenuar os efeitos de discriminações, que são reflexos de contextos passados que não possuem argumentos éticos que se findem no presente (BIANCHINI, 2018).

Conclusão

O presente artigo, traz à tona a importância do direito à memória, como pilar fundamental para a democracia e os direitos humanos, notadamente, porque ao se fazer o compartilhamento de boas práticas que envolvem a aplicação dos mecanismos de proteção às mulheres e bem assim, o registro de fatos que promovem a conscientização e os diálogos, mostra-se importante para que haja uma mobilização por parte da sociedade, do Estado e Poder Judiciário para que os episódios de violência doméstica não sejam tratados como tabu ou algo íntimo, mas sim promovam diálogos e espaços para um engajamento social por parte de todos. Coaduna-se com o entendimento de que, não se pode mais tratar a violência doméstica e de gênero como um problema privado, quando na verdade se trata de violação aos direitos humanos conforme entendimento dos Organismos Internacionais de proteção aos direitos humanos.

O estudo de caso afirma a urgência de se coibir as diversas formas de violência e a necessidade de rigor para os casos de descumprimento das medidas protetivas e apresenta dados de pesquisas sobre o crescimento da violência doméstica ao arrepio das Leis vigentes, tratados e Convenções Internacionais entre outros, mecanismos que visam a proteção e prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher. Alinhando a teoria e a prática busca-se apontar valores, fundamentos e diretrizes para planejar e executar ações afirmativas e políticas públicas para corrigir desigualdades e mudar o cenário de violência que afeta mulheres e destrói famílias.

Referências

ANDRÉ, Marli E. D. A; LÜDKE, Menga. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.** Rio de Janeiro: EPU, 2018.

BIANCHINI, Alice. **Coleção Saberes Monográficos - Lei Maria da Penha.** São Paulo: Saraiva, 2018.

BRASIL. Constituição Federal de 1988(CF/88). Disponível em: https://www.planalto.gov.br

BRASIL. Lei 11.340/2006 (LEI MARIA DA PENHA). Disponível em: https://www.planalto.gov.br

BRASIL. Código Civil de 1916. Disponível em: https://www.planalto.gov.br

BRASIL. Código Civil de 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br

CERQUEIRA, Daniel et al. Avaliando a efetividade da Lei Maria da Penha. Tex-

to para Discussão, IPEA. 2015. Disponível https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_ content&view=article& id=24606&I temid=383#:~ :text=-Nossos%20 resultados%20 indicaram%20 que%20 a,de%20 forma%20 desigual%20 no%20 territ%C3% B3rio. Acesso em 20 de mar. de 2022.

PESQUISA ONU Mulheres. Disponível em https://www.onumulheres.org.br/ Acesso em: 12/06/2025.

PRADO, Débora; SANEMASTU, Marisa (org.). **Feminicídio: invisibilidadeMata**. Fundação Rosa Lubemburg. São Paulo: Instituto Patrícia Galvão, 2017. Disponível em: https://assetsnstitucionalipg.sfo2.cdn.digitaloceanspaces.com/ 2017/03/ LivroFeminicidio_ InvisibilidadeMata.pdf Acesso em: 12/06/2025.

RASEAM. **Relatório Anual Socioeconômico da Mulher.** Disponível em: https://www.gov.br/mulheres/pt-br/ observatorio-brasil- da-igualdade-de-genero/ raseam/ministeriodasmulhere s-obig-raseam-2024.pdf Acesso em: 15/06/2025.

RELATÓRIO/IBGE. **AS MULHERES DO BRASIL**. 2024. Disponível em: https://educa.ibge.gov.br/jovens/materias-especiais/22052-as-mulheres-do-brasil.html Acesso em: 15/06/2025.

RELATÓRIO IPEA - **Atlas da Violência 2025**. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes Acesso em: 15/06/2025

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E A NEGAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: UM OBSTÁCULO ESTRUTURAL À IMPLEMENTAÇÃO DO OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL 5 DA AGENDA 2030

Clara Coelho Barradas dos Santos

Mestranda em Desenvolvimento Sustentável pelo PPG-CDS/UNB. Especialista em Direito Ambiental, Pesquisadora em Sustentabilidade, Environmental, Social and Governance (ESG), Gênero e Direitos Humanos

Resumo:

A violência doméstica e familiar contra mulheres é uma das violações de direitos humanos mais persistentes e disseminadas, com efeitos profundos sobre a dignidade, a integridade e a cidadania. Este artigo sustenta que a persistência da violência doméstica constitui obstáculo estrutural à implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5 da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, pois impede a realização substantiva da igualdade de gênero e compromete, de forma transversal, a efetividade de múltiplos objetivos. Partindo de abordagem qualitativa, baseada em revisão de literatura especializada, análise documental e exame de relatórios nacionais e internacionais, argumenta-se que a violência doméstica produz contextos de medo, controle e dependência econômica que limitam o acesso a direitos fundamentais e restringem a participação das mulheres na vida social, política e econômica. No caso brasileiro, embora existam avanços normativos e institucionais, os dados e relatórios de monitoramento apontam a continuidade de patamares elevados de violência e a insuficiência de respostas articuladas. Discute-se, ainda, a relevância das obrigações internacionais de devida diligência e das medidas de não repetição, com destaque para a incorporação da perspectiva de gênero no sistema de justiça. Conclui-se que o enfrentamento efetivo da violência doméstica é pré-requisito para o cumprimento do compromisso global com a igualdade de gênero e para a implementação substantiva da Agenda 2030.

Palavras-chave: Violência doméstica; Gênero; Direitos Humanos; Agenda 2030; Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5.

Introdução

A violência doméstica e familiar contra as mulheres constitui uma das mais persistentes e universais formas de violação de direitos humanos, atravessando contextos sociais, econômicos e culturais distintos e mantendo-se como expressão estrutural das desigualdades de gênero. Longe de se restringir ao âmbito privado ou às relações interpessoais, trata-se de um fenômeno social complexo, enraizado em padrões históricos de discriminação, dominação e assimetria de poder, que compromete o exercício pleno da cidadania feminina e a concretização de direitos fundamentais.

No plano internacional, o enfrentamento à violência contra mulheres e meninas ocupa posição central na agenda de direitos humanos e do desenvolvimento sustentável. A Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, ao estabelecer o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5 - alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas - reconhece, em sua meta 5.2, a necessidade de eliminar todas as formas de violência, nas esferas pública e privada. Tal reconhecimento não é marginal: a persistência da violência doméstica compromete a participação das mulheres na vida política, econômica e social, limita a autonomia econômica, enfraquece a igualdade de oportunidades e cria obstáculos concretos ao acesso a direitos sexuais e reprodutivos, entre outros efeitos.

Nesse sentido, a violência doméstica opera como obstáculo estrutural ao desenvolvimento sustentável, na medida em que produz contextos de medo, controle, dependência econômica e exclusão social, incompatíveis com a promoção da equidade de gênero. A vivência contínua da violência limita a capacidade das mulheres de exercer direitos, acessar políticas públicas, permanecer em vínculos laborais estáveis e ocupar espaços de decisão, perpetuando ciclos de desigualdade que a Agenda 2030 se propõe a enfrentar. Assim, a erradicação da violência contra as mulheres não pode ser compreendida como ação setorial ou isolada, mas como condição indispensável para a efetividade de um projeto global orientado por direitos humanos.

No contexto brasileiro, apesar de avanços normativos relevantes - como a consolidação da Lei Maria da Penha e a ampliação de políticas públicas voltadas à proteção das mulheres -, dados oficiais e relatórios de monitoramento continuam a indicar níveis elevados de violência doméstica, com impactos desproporcionais sobre mulheres em maior vulnerabilidade social, evidenciando a distância entre compromissos formalmente assumidos e sua concretização material. Tal cenário tensiona a capacidade do país de cumprir o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5 e de assegurar efetividade dos direitos fundamentais das mulheres.

Diante desse quadro, o presente estudo tem como objetivo analisar de que modo a persistência da violência doméstica e familiar contra mulheres constitui obstáculo estrutural à implementação efetiva do Objetivo de De-

senvolvimento Sustentável 5 da Agenda 2030. Parte-se da hipótese de que não é possível promover ambiente de equidade de gênero - condição essencial para o desenvolvimento sustentável - sem prevenção, enfrentamento e erradicação da violência doméstica, entendida como negação sistemática de direitos fundamentais. A metodologia combina revisão de literatura especializada, análise de relatórios nacionais e internacionais, dados oficiais e documentos de monitoramento da Agenda 2030, além de exame de práticas institucionais de enfrentamento, com destaque para o sistema de justiça.

A violência doméstica como obstáculo estrutural à implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5

A violência doméstica e familiar contra as mulheres transcende episódios isolados de agressão e expressa, de modo contínuo, desigualdades de gênero e assimetrias estruturais de poder. Sua persistência revela não apenas falhas na proteção individual das vítimas, mas limites estruturais dos Estados na garantia de direitos fundamentais, afetando de forma direta a implementação de compromissos internacionais em direitos humanos e desenvolvimento sustentável.

O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5, ao definir a igualdade de gênero como meta central, reconhece que a eliminação da violência contra mulheres e meninas é condição indispensável para sociedades mais justas e inclusivas. A meta 5.2 explicita a erradicação de todas as formas de violência, nas esferas pública e privada, incluindo tráfico e exploração sexual. Contudo, a violência doméstica compromete não apenas essa meta específica: ela afeta transversalmente todas as metas do objetivo, ao restringir a autonomia e ao limitar materialmente o exercício de direitos.

A experiência da violência doméstica produz efeitos que extrapolam o dano físico e psicológico imediato, gerando contextos duradouros de medo, controle e dependência econômica. Tais condições restringem a participação na vida pública, reduzem acesso a oportunidades educacionais e profissionais e dificultam o exercício de direitos sexuais e reprodutivos. Em termos concretos, a violência doméstica opera como mecanismo de exclusão social que inviabiliza, na prática, a promoção da equidade de gênero preconizada pela Agenda 2030.

Assim, o enfrentamento da violência doméstica deve ser compreendido como eixo estruturante das políticas de igualdade de gênero. A persistência do fenômeno evidencia que a desigualdade não se limita a barreiras formais, mas se reproduz por práticas sociais e institucionais que naturalizam a violência, deslegitimam relatos e reduzem a proteção estatal. Quando orientado por direitos humanos, o desenvolvimento sustentável exige a superação dessas condições materiais e simbólicas que negam às mulheres o exercício pleno da cidadania.

Relatórios internacionais reiteram que países com níveis elevados de violência doméstica enfrentam maiores dificuldades em implementar políticas efetivas de igualdade de gênero. A violência compromete medidas de autonomia econômica e de participação política, revelando a interdependência entre segurança, direitos humanos e desenvolvimento. No caso brasileiro, dados oficiais apontam impactos desproporcionais sobre mulheres negras e pobres, reforçando a necessidade de leitura interseccional sobre gênero, raça e classe.

Dessa forma, a violência doméstica representa obstáculo estrutural à implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5, ao impedir que mulheres e meninas acessem direitos e oportunidades necessários à construção de sociedades mais justas, inclusivas e sustentáveis. Reconhecer essa centralidade é passo indispensável para respostas institucionais integradas capazes de enfrentar a violência e as desigualdades que a sustentam.

Violência doméstica, Direitos Humanos e a transversalidade da Agenda 2030

A Agenda 2030 foi formulada como projeto integrado e indivisível, estruturado na premissa de que os objetivos são interdependentes e transversais. A realização de cada objetivo pressupõe avanços simultâneos em diversas dimensões do desenvolvimento humano, de modo que pobreza, saúde, educação, trabalho, igualdade, justiça e paz social não podem ser tratados isoladamente. Nesse contexto, a persistência da violência doméstica compromete não apenas a implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5, mas a efetividade de toda a Agenda 2030.

A violência doméstica representa negação direta de direitos humanos básicos, como o direito à vida, à integridade física e psíquica, à saúde, à dignidade e à igualdade. Ao submeter mulheres a ciclos contínuos de agressão, controle e medo, inviabiliza-se o exercício pleno da autonomia e da cidadania, produzindo impactos profundos em múltiplas esferas da vida social. A violência de gênero, portanto, não é apenas violação pontual; é fator estruturante de exclusão que atravessa e fragiliza direitos.

Sob a perspectiva da Agenda 2030, os efeitos da violência doméstica incidem diretamente sobre objetivos como saúde e bem-estar, educação de qualidade, trabalho decente, redução das desigualdades e instituições eficazes. Ao comprometer saúde física e mental, dificultar permanência em trajetórias educacionais e limitar inserção e permanência no trabalho, a violência doméstica aprofunda desigualdades e revela falhas estatais na proteção de direitos e no acesso à justiça. A transversalidade exige reconhecer que a superação da violência é condição prévia para avanços sustentáveis nas demais áreas, sob pena de implementação fragmentada e meramente formal.

A literatura especializada e relatórios internacionais reiteram que socie-

dades marcadas por altos índices de violência doméstica enfrentam maiores dificuldades na promoção do desenvolvimento humano e na consolidação democrática. A violência fragiliza a confiança nas instituições, enfraquece redes de proteção social e produz ciclos intergeracionais de desigualdade. Assim, o enfrentamento da violência doméstica deve ser compreendido como imperativo transversal de direitos humanos, indispensável à efetividade integral da Agenda 2030.

Dessa forma, ao reconhecer a violência doméstica como obstáculo estrutural à implementação dos objetivos, reforça-se que a igualdade de gênero não é objetivo isolado, mas eixo estruturante do desenvolvimento sustentável. A erradicação da violência contra mulheres emerge não apenas como meta, mas como condição necessária para realização de um projeto global de justiça social, dignidade humana e sustentabilidade.

Evidências empíricas e institucionais: violência doméstica e limites à implementação da Agenda 2030

A análise empírica da violência doméstica evidencia a distância persistente entre compromissos internacionais e a realidade vivenciada por milhões de mulheres. No Brasil, dados oficiais e relatórios de monitoramento reiteram que a violência de gênero permanece elevada, revelando limites estruturais na implementação de políticas capazes de assegurar efetividade de direitos e metas da Agenda 2030.

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública, publicado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, tem apontado a recorrência de agressões físicas, psicológicas, sexuais e patrimoniais praticadas majoritariamente no âmbito das relações íntimas. O espaço doméstico, frequentemente associado à proteção e ao cuidado, permanece como local privilegiado de violação de direitos fundamentais. As estatísticas também evidenciam impactos desproporcionais sobre mulheres negras e pobres, demonstrando a intersecção entre gênero, raça e classe na produção da violência.

As informações do Sistema de Informação de Agravos de Notificação, do Ministério da Saúde, corroboram esse diagnóstico ao revelar expressiva incidência de notificações relacionadas à violência interpessoal contra mulheres, com impactos relevantes sobre saúde física e mental. Em chave de desenvolvimento sustentável, tais dados demonstram que a violência doméstica compromete o acesso a uma vida saudável, amplia demanda por serviços de saúde e produz efeitos de longa duração sobre bem-estar individual e coletivo.

No plano internacional, relatórios de organismos como ONU Mulheres e Comitê da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher reiteram que a violência doméstica é um dos principais entraves à igualdade de gênero. Mesmo em países com marcos

normativos avançados, a persistência da violência indica falhas de implementação, fragilidades na articulação intersetorial e insuficiência de respostas institucionais. A recorrência do fenômeno compromete a realização integrada dos objetivos, sobretudo aqueles relacionados à redução das desigualdades, ao trabalho decente, à educação e à construção de sociedades pacíficas e inclusivas.

Relatórios de acompanhamento da Agenda 2030 no Brasil, como o Relatório Luz, têm registrado estagnações e dificuldades no cumprimento de metas relacionadas à igualdade de gênero e ao enfrentamento da violência. Os documentos ressaltam a fragilidade das políticas preventivas, insuficiência das redes de proteção e barreiras de acesso a serviços especializados, sobretudo em territórios periféricos e em contextos de crise. Esse cenário revela que a violência doméstica persiste e pode se intensificar quando políticas sociais são fragilizadas.

As práticas institucionais de enfrentamento, embora relevantes, mostram-se insuficientes para romper ciclos de violação de direitos. A atuação da justiça especializada e das redes de proteção enfrenta obstáculos como falta de recursos, sobrecarga institucional, fragmentação de políticas e reprodução de estereótipos de gênero. Tais limites comprometem a capacidade estatal de oferecer respostas eficazes e centradas na proteção integral, afetando a credibilidade das instituições e o acesso à justiça.

Dessa forma, as evidências empíricas e institucionais reforçam que a violência doméstica constitui obstáculo estrutural à implementação da Agenda 2030. Ao negar direitos humanos básicos e produzir impactos transversais sobre múltiplos objetivos, a persistência da violência evidencia a necessidade de respostas mais robustas, articuladas e comprometidas com a transformação das estruturas que sustentam a desigualdade.

Justiça, políticas públicas e responsabilidade estatal no enfrentamento da violência doméstica

O enfrentamento da violência doméstica impõe ao Estado deveres positivos de prevenção, proteção, investigação, responsabilização e reparação, conforme tratados internacionais ratificados pelo Brasil. A atuação das instituições de justiça e das políticas públicas é elemento central para efetividade de direitos fundamentais e cumprimento de compromissos da Agenda 2030. Todavia, a persistência de elevados índices de violência evidencia limites estruturais na resposta estatal.

No plano normativo, o Brasil dispõe de arcabouço jurídico relevante, com destaque para a Lei Maria da Penha, que reconhece a violência doméstica como violação de direitos humanos e estabelece mecanismos de prevenção e enfrentamento. Soma-se a esse marco a incorporação de instrumentos internacionais, como a Convenção de Belém do Pará e a Convenção sobre

a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, que impõem deveres estatais de adoção de medidas eficazes para erradicação da violência. Apesar disso, a distância entre norma e realidade permanece expressiva.

A atuação do sistema de justiça enfrenta desafios que limitam respostas transformadoras: insuficiência de estruturas especializadas, sobrecarga, fragmentação de políticas e dificuldade de articulação entre atores da rede de proteção. Ademais, a reprodução de estereótipos de gênero no atendimento e na valoração das demandas pode contribuir para revitimização e descrença institucional, enfraquecendo o acesso à justiça.

Sob a perspectiva dos direitos humanos, a responsabilidade estatal não se esgota na existência formal de leis. Exige medidas capazes de produzir efeitos concretos na vida das mulheres. A jurisprudência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos tem afirmado que tolerância ou omissão estatal diante da violência de gênero configura violação a deveres de devida diligência. Nesse sentido, respostas inefetivas comprometem não apenas a proteção individual, mas a credibilidade do Estado Democrático de Direito.

A Agenda 2030 reforça essa compreensão ao vincular desenvolvimento sustentável à existência de instituições eficazes, responsáveis e inclusivas, em especial no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16. A persistência da violência doméstica revela fragilidades institucionais que afetam a capacidade estatal de promover sociedades pacíficas e justas, condição indispensável para a realização dos demais objetivos.

Nesse contexto, destaca-se o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, editado pelo Conselho Nacional de Justiça, como resposta institucional relevante às obrigações internacionais no campo dos direitos humanos. A elaboração do Protocolo dialoga com parâmetros do Sistema Interamericano e se relaciona ao dever de adoção de medidas de não repetição em casos de discriminação e violência de gênero. Em especial, a condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso Barbosa de Souza e outros vs. Brasil reconheceu falhas estatais associadas à devida diligência e à presença de estereótipos de gênero, reforçando a necessidade de incorporação da perspectiva de gênero na atuação judicial.

O Protocolo surge como instrumento normativo voltado à transformação da cultura jurídica, ao reconhecer que a neutralidade aparente pode reproduzir desigualdades históricas e perpetuar discriminações. Seu objetivo é orientar magistradas e magistrados na identificação de estereótipos, na valoração adequada da prova e na interpretação do direito à luz dos direitos humanos, contribuindo para decisões sensíveis às desigualdades estruturais presentes nos casos de violência doméstica.

Entretanto, apesar de seu avanço normativo e simbólico, a aplicação do Protocolo enfrenta barreiras culturais no âmbito do Poder Judiciário. Relatos institucionais, pesquisas e manifestações públicas indicam resistências

explícitas à incorporação da perspectiva de gênero, inclusive com recusas expressas à utilização do Protocolo sob o argumento de preservação da imparcialidade judicial ou de suposta neutralidade do direito. Tais resistências revelam persistência de cultura jurídica formalista e avessa ao reconhecimento de desigualdades como elemento relevante para a prestação jurisdicional.

Essa resistência compromete a efetividade do Protocolo e limita seu potencial transformador, esvaziando medidas de não repetição. Ao se negar a aplicar perspectiva de gênero, reproduzem-se lógicas que historicamente contribuíram para a invisibilização da violência doméstica e para negação de direitos fundamentais, em contradição com compromissos internacionais e com a Agenda 2030.

Dessa forma, a existência do Protocolo, embora represente avanço, não assegura por si só a superação de práticas discriminatórias no sistema de justiça. Sua efetividade depende de transformação cultural, formação contínua e reconhecimento de que a perspectiva de gênero não compromete a imparcialidade, mas constitui requisito para igualdade material e para o cumprimento das obrigações internacionais assumidas pelo Estado.

Considerações finais

A análise desenvolvida evidenciou que a violência doméstica e familiar contra mulheres não constitui apenas violação individual, mas fenômeno estrutural que compromete direitos humanos e inviabiliza a implementação substantiva da Agenda 2030. Ao negar direitos como vida, integridade, saúde, dignidade e igualdade, a violência de gênero produz impactos transversais que afetam múltiplos objetivos, tornando incompatível a concretização de um projeto de desenvolvimento sustentável em contextos marcados por desigualdade e insegurança para mulheres e meninas.

A transversalidade dos objetivos exige reconhecer que a persistência da violência doméstica fragiliza não apenas o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 5, mas todo o pacto global da Agenda 2030. Seus efeitos incidem sobre saúde, educação, trabalho, redução das desigualdades e construção de instituições eficazes e inclusivas, comprometendo sociedades pacíficas e democráticas. Assim, o enfrentamento da violência doméstica deve ser compreendido como condição estruturante para efetividade da Agenda 2030, e não como agenda setorial.

No plano institucional brasileiro, houve avanços normativos relevantes. A jurisprudência interamericana, ao afirmar obrigações de devida diligência e a necessidade de medidas de não repetição, oferece parâmetro decisivo para avaliar respostas estatais. O Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, do Conselho Nacional de Justiça, representa instrumento institucional importante, voltado a orientar decisões judiciais mais compatíveis com direitos humanos e igualdade material. Contudo, a persistência de re-

sistências culturais e recusas expressas à sua aplicação revela que a distância entre norma e prática segue como obstáculo à transformação.

Conclui-se que o enfrentamento da violência doméstica exige mais do que avanços legislativos ou criação de instrumentos: impõe transformação das culturas institucionais, formação contínua e compromisso efetivo com igualdade substancial. Somente por meio de respostas estatais integradas e robustas será possível avançar na erradicação da violência doméstica e na concretização da Agenda 2030 como projeto de justiça social, dignidade humana e sustentabilidade.

Referências

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. **Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher.** Diário Oficial da União, Brasília, 8 ago. 2006.

BRASIL. Ministério da Saúde. Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN). **Violência interpessoal e autoprovocada: painel e tabulações**. Brasília: Ministério da Saúde, s.d. Disponível em: DataSUS (acesso em: 2025).

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça; Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Barbosa de Souza e outros vs. Brasil**. Sentença de 7 de setembro de 2021 (Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas). San José, 2021.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2024**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024.

NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova Iorque: Nações Unidas, 2015.

ONU MULHERES. **Relatórios temáticos e monitoramento global sobre violência contra mulheres e meninas e igualdade de gênero**. Nova Iorque: ONU Mulheres, s.d.

PLATAFORMA PEQUIM. **Declaração e Plataforma de Ação de Pequim**. Pequim: Organização das Nações Unidas, 1995.

RELATÓRIO LUZ. Relatório Luz da Sociedade Civil sobre a Agenda 2030 no Brasil. São Paulo: Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, edições recentes.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher (Convenção de Belém do Pará). Belém do Pará, 1994.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher. Nova Iorque, 1979.

VIOLÊNCIA PROCESSUAL DE GÊNERO NO SISTEMA DE JUSTIÇA: UMA ANÁLISE INTERSECCIONAL A PARTIR DO CASO *ATALA RIFFO E CRIANÇAS VS. CHILE*

Vivian Cristiane Eisenberg de Almeida Sobreiro

Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Mestranda em Direito, Eficiência e Sistema de Justiça, na Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM). http://lattes.cnpq.br/5674871172208037

Resumo:

O presente artigo analisa a violência processual de gênero no âmbito do sistema de justiça, a partir do exame do caso *Atala Riffo e Crianças vs. Chile*, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Sustenta-se que a atuação das autoridades judiciais chilenas foi marcada pela instrumentalização do direito e pela reprodução de estereótipos de gênero, resultando em práticas discriminatórias contra a magistrada Karen Atala Riffo e, de forma indireta, contra suas filhas menores. Adota-se como referencial teórico-metodológico a interseccionalidade, compreendida como ferramenta analítica capaz de evidenciar a atuação cumulativa e articulada de múltiplos marcadores sociais, como gênero, orientação sexual, identidade profissional e exercício da maternidade, no contexto do processo judicial. A metodologia empregada é qualitativa, com base em revisão bibliográfica, análise documental e exame de conteúdo da sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos e das decisões adotadas no âmbito do Poder Judiciário chileno. No plano analítico, estabelece-se um diálogo estruturante com caso brasileiro examinado no âmbito do Direito das Famílias, no qual a atuação judicial contribuiu para o agravamento da vulnerabilidade feminina, evidenciando a existência de uma matriz comum de reprodução de discriminações de gênero no sistema de justiça. No plano normativo, discutem-se as repercussões do precedente interamericano para o ordenamento jurídico brasileiro, com destaque para o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, aprovado pelo Conselho Nacional de Justiça, e para propostas legislativas voltadas ao reconhecimento da violência processual de gênero. Conclui-se que o enfrentamento dessa forma de violência exige, sobretudo, a transformação das práticas institucionais.

Palavras-chave: Violência processual de gênero; Corte Interamericana de Direitos Humanos; Direito da Antidiscriminação; Interseccionalidade; Sistema de justiça.

Introdução

A violência de gênero no âmbito do sistema de justiça constitui fenômeno complexo e, por vezes, invisibilizado, que não se manifesta apenas por meio de atos explícitos de discriminação, mas também por práticas institucionais aparentemente neutras, capazes de reproduzir e aprofundar desigualdades estruturais historicamente enraizadas.

Nesse contexto, o processo judicial, tradicionalmente concebido como instrumento de garantia de direitos, pode converter-se em espaço de produção de assimetrias, silenciamentos e formas específicas de violência dirigidas a mulheres e a outros grupos socialmente marginalizados.

É nesse cenário que se insere a noção de violência processual de gênero, utilizada para designar condutas, decisões e procedimentos judiciais que, direta ou indiretamente, produzem tratamento desigual, humilhante ou revitimizante, fundado em estereótipos de gênero, sexualidade, maternidade e papéis sociais.

Trata-se de uma categoria analítica que permite deslocar o olhar para além de decisões isoladas, evidenciando a dimensão estrutural e institucional da discriminação no interior do sistema de justiça.

No plano internacional, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos tem desempenhado papel central na identificação e no enfrentamento dessas práticas, ao reconhecer que a discriminação pode estar incorporada ao próprio funcionamento das instituições estatais, inclusive do Poder Judiciário.

A jurisprudência interamericana tem afirmado que a neutralidade formal das decisões judiciais não afasta, por si só, a ocorrência de violações aos direitos humanos, especialmente quando o processo é atravessado por pressupostos morais, preconceitos ou concepções normativas excludentes.

Nesse contexto, o caso *Atala Riffo e Crianças vs. Chile* constitui marco paradigmático. Ao analisar a retirada da guarda de crianças de sua mãe, uma magistrada que havia tornado pública sua orientação sexual, a Corte Interamericana de Direitos Humanos evidenciou como o Poder Judiciário chileno se valeu de concepções heteronormativas de família e de presunções abstratas de risco para justificar uma decisão que desconsiderou provas técnicas, a escuta qualificada das crianças e o direito à igualdade e à não discriminação. O caso revela, de forma emblemática, como o processo judicial pode ser instrumentalizado para reforçar estereótipos e exercer controle simbólico sobre mulheres que rompem com padrões normativos hegemônicos.

Para além de sua relevância no plano internacional, o precedente in-

teramericano permite estabelecer um diálogo analítico com experiências do contexto brasileiro, especialmente com casos examinados no âmbito do Direito das Famílias em que a atuação judicial, ao negligenciar contextos de violência e desigualdade, contribuiu para o agravamento da vulnerabilidade feminina, inclusive com desfechos letais. O paralelo traçado neste artigo não se funda em uma equiparação fática entre as situações, mas na identificação de uma matriz comum de reprodução de discriminações de gênero no interior do sistema de justiça, marcada pela desconsideração da palavra da mulher, pela naturalização de estereótipos e pela insistência em uma suposta neutralidade decisória.

O presente artigo tem por objetivo analisar o caso *Atala Riffo e Crianças vs. Chile* sob a perspectiva da violência processual de gênero, valendo-se da interseccionalidade como ferramenta analítica. Busca-se demonstrar que a atuação judicial não se limitou a uma decisão pontual, mas integrou um conjunto de práticas institucionais que, de maneira cumulativa, reforçaram discriminações baseadas em gênero, orientação sexual, identidade profissional e exercício da maternidade, configurando violações aos direitos à igualdade, à vida privada e familiar e às garantias judiciais.

Ademais, examina-se a relevância do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, aprovado pelo Conselho Nacional de Justiça, como instrumento de internalização, no contexto brasileiro, dos parâmetros internacionais de direitos humanos, especialmente aqueles consolidados no âmbito do Sistema Interamericano.

Diante desse panorama, a compreensão da violência processual de gênero exige a delimitação conceitual do fenômeno e a identificação dos marcos teóricos e normativos que permitem reconhecê-lo como violação aos direitos fundamentais no interior do sistema de justiça.

Para tanto, mostra-se indispensável articular a noção de violência processual de gênero a uma abordagem interseccional, capaz de evidenciar como múltiplos marcadores sociais operam de forma simultânea na produção de desigualdades institucionais.

É a partir desse referencial que se desenvolve a análise proposta ao longo do artigo, iniciando-se pela delimitação conceitual da violência processual de gênero e pela exposição da interseccionalidade como chave interpretativa indispensável para a compreensão do fenômeno no âmbito do sistema de justiça.

Violência processual de gênero e interseccionalidade

A noção de violência processual de gênero insere-se em um campo teórico mais amplo que compreende o direito não apenas como instrumento de proteção de direitos, mas também como espaço potencial de reprodução de relações de poder e de desigualdades estruturais.

Trata-se de uma modalidade de violência institucional que se manifesta no interior dos procedimentos judiciais, quando estereótipos, preconceitos e assimetrias de poder influenciam a interpretação dos fatos, a valoração das provas e a aplicação do direito, em prejuízo de mulheres e de outros grupos historicamente marginalizados.

Nesse contexto, Mendes (2024) propõe a utilização da expressão *lawfare de gênero* como categoria analítica destinada a nomear práticas de violência já vivenciadas cotidianamente por mulheres no âmbito institucional.

A autora esclarece que não se trata da identificação de uma nova forma de violência, mas do reconhecimento de experiências reiteradas de uso ou abuso do direito contra mulheres, tradicionalmente naturalizadas no funcionamento das instituições. Nas palavras da autora, "o que fizemos foi dar um nome às violências que, por sermos mulheres, experimentamos cotidianamente mediante o uso (ou abuso) do direito" (MENDES, 2024, p. 44).

A partir dessa perspectiva, Mendes define o *lawfare de gênero* como: "A dimensão instrumental do patriarcado na qual o direito (por uso ou abuso) converte-se em arma e os diferentes sistemas (judiciário, administrativo, disciplinar e político), em território de guerra onde, por meio do processo, toda e qualquer forma de violência de gênero é admitida para os fins de silenciar e/ou expulsar as mulheres da esfera pública em qualquer âmbito e independentemente do lugar que ocupam" (MENDES, 2024, p. 45).

Essa formulação contribui para evidenciar que a violência processual de gênero não se limita a decisões judiciais isoladas, mas pode se manifestar ao longo de todo o iter procedimental, por meio da instrumentalização do processo como mecanismo de controle, silenciamento e punição simbólica das mulheres, inclusive quando estas ocupam posições de poder e autoridade.

Em perspectiva complementar, Cambi (2024) propõe a construção normativa do conceito de violência processual de gênero a partir da interpretação sistemática de diplomas nacionais e internacionais de proteção dos direitos das mulheres. Segundo o autor, o conceito pode ser extraído, entre outros fundamentos, dos artigos 5º e 8º do Código de Processo Civil, do artigo 7º da Lei Maria da Penha, do artigo 2º, alínea "e", da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), bem como do item 26 da Recomendação Geral nº 33 do Comitê CEDAW (CAMBI, 2024, p. 202).

Essa construção normativa permite compreender a violência processual de gênero como violação às garantias de acesso à justiça, ao devido processo legal e à igualdade substancial, sempre que o processo judicial se converte em espaço de reprodução de discriminações baseadas em gênero, orientação sexual, identidade de gênero, raça, classe ou outros marcadores sociais.

A interseccionalidade, originalmente formulada no âmbito dos estudos

feministas e antirracistas, oferece instrumental analítico indispensável para a compreensão desse fenômeno. Ao reconhecer que as opressões não operam de forma isolada, mas se entrelaçam e se potencializam mutuamente, essa abordagem permite identificar como múltiplos marcadores sociais incidem simultaneamente na produção de desigualdades no sistema de justiça.

Nesse sentido, a Recomendação Geral nº 28 do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher (CEDAW) afirma expressamente que a discriminação das mulheres com base no sexo ou no gênero está indissociavelmente ligada a outros fatores, tais como raça, origem étnica, religião, estado civil, idade, classe, orientação sexual e identidade de gênero. O Comitê destaca que essas formas interseccionais de discriminação produzem efeitos acumulativos e agravados, impondo aos Estados o dever de reconhecê-las, proibi-las e adotar políticas e medidas específicas para sua eliminação (CEDAW, Recomendação Geral nº 28, item 18).

No contexto judicial, a análise interseccional evidencia que a suposta neutralidade do processo pode ocultar padrões decisórios que privilegiam determinados modelos familiares, identidades e trajetórias consideradas socialmente legítimas, em detrimento da diversidade de experiências existentes na sociedade contemporânea. Assim, a violência processual de gênero deve ser compreendida como fenômeno estrutural, que demanda não apenas respostas pontuais, mas uma transformação das práticas institucionais e da cultura jurídica.

É nesse horizonte teórico e normativo que se insere a análise do caso Atala Riffo e Crianças vs. Chile, examinado a seguir, enquanto experiência paradigmática de manifestação concreta da violência processual de gênero em perspectiva interseccional.

O caso *Atala Riffo e Crianças vs. Chile*: contexto fático e processual

Karen Atala Riffo, magistrada chilena, teve a guarda de suas três filhas questionada pelo ex-cônjuge após tornar pública sua orientação sexual e iniciar convivência com sua companheira.

Embora, inicialmente, a guarda houvesse sido atribuída à mãe por acordo entre as partes, o genitor ajuizou ação de guarda sustentando que a convivência em um lar formado por duas mulheres colocaria em risco o desenvolvimento físico e emocional das crianças.

No curso do processo, decisões judiciais basearam-se em argumentos que associavam a homossexualidade materna a supostos prejuízos morais, psicológicos e sociais às crianças, ignorando laudos técnicos que afastavam tais riscos e relativizando a importância da escuta das próprias filhas.

Ao final, a Corte Suprema do Chile, por maioria, concedeu a guarda definitiva ao pai, fundamentando-se em concepções tradicionais de família e em presunções abstratas de risco.

Esgotadas as instâncias internas, a Sra. Atala Riffo apresentou uma demanda contra o Estado do Chile à Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

A Comissão, então, após aprovação do Relatório de Admissibilidade n.º 42/08, emitiu o Relatório de Mérito nº 139/09, por meio do qual recomendou ao Estado a reparação pelas violações dos direitos humanos, bem como a necessidade de adoção de legislação, políticas públicas, programas e diretrizes para proibir e erradicar a discriminação com base na orientação sexual de todas as esferas do exercício do poder público, inclusive a administração de justiça.

Como a Comissão Interamericana considerou que o Estado não havia cumprido as recomendações do Relatório de Mérito, decidiu submeter o caso à jurisdição da Corte Interamericana.

A sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos

Na sentença proferida em 24 de fevereiro de 2012, a Corte Interamericana de Direitos Humanos reconheceu que o Estado do Chile violou diversos dispositivos da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, notadamente os direitos à igualdade e à não discriminação, à vida privada e familiar, às garantias judiciais e aos direitos da criança.

Um dos aspectos centrais da decisão foi o reconhecimento da orientação sexual como categoria protegida pelo artigo 1.1 da Convenção Americana, vedando decisões estatais fundadas em estereótipos ou preconceitos. A Corte afirmou que nenhuma decisão estatal pode fundamentar-se em estereótipos ou preconceitos relacionados à orientação sexual, tampouco em presunções abstratas de risco desvinculadas de prova concreta.

O Tribunal destacou, ainda, que o princípio do interesse superior da criança não pode ser utilizado de forma retórica ou discriminatória, devendo estar ancorado em elementos objetivos e na escuta qualificada das próprias crianças. No caso, restou evidenciado que as autoridades judiciais chilenas instrumentalizaram esse princípio para legitimar uma decisão baseada em preconceitos.

Como medidas de reparação, a Corte determinou, entre outras providências, a realização de atos públicos de reconhecimento de responsabilidade, a publicação da sentença e a implementação de programas de capacitação voltados a servidoras e servidores públicos, com enfoque na igualdade e na não discriminação.

A partir dessas premissas fixadas pela Corte Interamericana, torna-se possível aprofundar a análise do caso sob a ótica da atuação interseccional dos marcadores sociais que atravessaram o processo e potencializaram a violência.

A atuação interseccional dos marcadores no caso *Atala Riffo e Crianças vs. Chile*

A análise do caso revela que a violência processual sofrida por Karen Atala Riffo resultou da atuação interseccional de múltiplos marcadores sociais - gênero, orientação sexual, identidade profissional e exercício da maternidade - que se articularam de forma cumulativa ao longo do processo.

O marcador de gênero operou de maneira estrutural, associado a expectativas normativas sobre o papel social das mulheres, especialmente no âmbito da maternidade. Essas expectativas foram intensificadas pela identidade profissional da autora, que, enquanto magistrada em um contexto historicamente masculinizado da magistratura, passou a ser submetida a um controle simbólico acrescido sobre sua vida privada.

A orientação sexual foi indevidamente associada a riscos abstratos ao desenvolvimento das crianças, sem respaldo empírico, enquanto a maternidade foi avaliada à luz de um modelo heteronormativo de família. A atuação conjunta desses marcadores evidenciou a inadequação de análises jurídicas fragmentadas e reforçou a utilização do processo como mecanismo de controle e punição simbólica.

Para além da análise do caso concreto, a compreensão estrutural da violência processual de gênero permite estabelecer diálogos críticos com experiências nacionais, como se observa no paralelo a seguir.

Paralelos estruturais entre o caso *Atala Riffo* e o feminicídio no âmbito do Direito das Famílias

A análise do caso *Atala Riffo e Crianças vs. Chile* permite estabelecer um diálogo estruturante com o caso de feminicídio examinado no artigo "Violência processual de gênero e feminicídio no âmbito do Direito das Famílias", não a partir de uma equiparação fática entre as situações, mas da identificação de uma matriz comum de reprodução de discriminações de gênero no interior do sistema de justiça.

No precedente interamericano, a Corte Interamericana de Direitos Humanos reconheceu que decisões judiciais fundadas em estereótipos de gênero e orientação sexual, ainda que formalmente revestidas de legalidade, produzem violações graves aos direitos fundamentais das mulheres. A deslegitimação progressiva da maternidade de Karen Atala Riffo, baseada em presunções abstratas e moralizantes, revelou a utilização do processo judicial como espaço de controle e punição simbólica de uma mulher que rompia com padrões patriarcais de família, sexualidade e exercício da autoridade.

De modo estruturalmente semelhante, o caso brasileiro analisado no âmbito do Direito das Famílias evidencia como a atuação judicial, ao negligenciar reiterados sinais de risco, relativizar a palavra da mulher e desconsiderar o contexto de violência, integrou a cadeia institucional que culminou

no feminicídio.

Em ambos os casos, o processo judicial deixou de operar como instrumento de proteção e passou a funcionar como fator de agravamento da vulnerabilidade feminina, ainda que com desfechos distintos quanto à letalidade da violência.

O elemento comum entre as duas experiências reside na incapacidade do sistema de justiça de reconhecer a atuação interseccional dos marcadores de gênero, maternidade, orientação sexual e posição social, bem como na insistência em uma neutralidade formal que invisibiliza assimetrias profundas de poder.

No caso *Atala Riffo*, essa falha resultou na ruptura injustificada do vínculo materno-filial; no caso brasileiro, contribuiu para a escalada de violências que culminou na eliminação física da mulher.

A aproximação analítica entre os dois casos evidencia que a violência processual de gênero não deve ser compreendida como fenômeno de menor gravidade ou restrito ao plano simbólico.

Ao contrário, quando naturalizada e reiterada, ela pode integrar um conjunto de violências que se intensificam progressivamente, revelando a responsabilidade estatal não apenas por atos comissivos, mas também por omissões estruturais no dever de proteção. Esse paralelo reforça a necessidade de instrumentos interpretativos capazes de identificar precocemente padrões discriminatórios no âmbito do Direito das Famílias, sob pena de o processo judicial tornar-se parte do próprio mecanismo de produção da violência.

Diante desse diagnóstico, impõe-se examinar quais instrumentos normativos e interpretativos são capazes de enfrentar, no plano jurídico, as práticas discriminatórias identificadas.

O direito antidiscriminatório e a violência processual de gênero

O Direito Antidiscriminatório oferece o arcabouço normativo e interpretativo necessário para o enfrentamento da violência processual de gênero, ao deslocar o foco da igualdade formal para a igualdade material.

Conforme destaca Rios (2020), a proteção contra a discriminação exige uma abordagem contextual, capaz de reconhecer as múltiplas desigualdades que afetam as mulheres no acesso e na fruição da justiça.

Nesse sentido, a incorporação da perspectiva antidiscriminatória implica reconhecer que a violência processual pode ocorrer mesmo sob a aparência de legalidade, exigindo do Judiciário uma postura ativa na identificação e superação de práticas discriminatórias.

O Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do Conselho Nacional de Justiça insere-se nesse movimento, ao orientar magistradas e magistrados para a identificação de estereótipos, assimetrias de poder e dis-

criminações interseccionais no processo decisório.

A incorporação dessa perspectiva demanda, ainda, a análise de seus reflexos no ordenamento jurídico brasileiro e na atuação institucional do Poder Judiciário.

Repercussões no ordenamento jurídico brasileiro

O precedente firmado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos possui relevantes repercussões para o ordenamento jurídico brasileiro, especialmente no que se refere à incorporação da perspectiva de gênero e da interseccionalidade na atuação judicial.

O Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, aprovado pelo Conselho Nacional de Justiça, representa um avanço significativo ao reconhecer a necessidade de identificação e superação de estereótipos no processo decisório.

Todavia, a experiência analisada no caso Atala Riffo evidencia a importância de se reconhecer expressamente a violência processual como uma modalidade específica de violência de gênero, com diretrizes claras para sua identificação, prevenção e enfrentamento.

Propostas legislativas em debate no Brasil apontam nessa direção, ao buscar ampliar a proteção jurídica contra práticas institucionais discriminatórias no âmbito do sistema de justiça.

Considerações finais

O caso *Atala Riffo e Crianças vs. Chile* constitui marco paradigmático para a compreensão da violência processual de gênero no âmbito do sistema de justiça, ao evidenciar como decisões judiciais formalmente legítimas podem operar como mecanismos de reprodução de desigualdades estruturais.

A análise empreendida neste artigo demonstra que, sob a aparência de neutralidade e legalidade, o direito pode ser instrumentalizado para reforçar estereótipos de gênero, sexualidade e maternidade, convertendo o processo judicial em espaço de controle, silenciamento e punição simbólica de mulheres que rompem com padrões normativos hegemônicos.

A abordagem interseccional adotada revelou que a violência processual sofrida por Karen Atala Riffo não decorreu de um único fator discriminatório, mas da atuação cumulativa e articulada de múltiplos marcadores sociais.

A conjugação desses elementos intensificou a vulnerabilidade perante o sistema de justiça, evidenciando os limites das análises jurídicas tradicionais que tratam tais marcadores de forma isolada e abstrata. Ao contrário, a interseccionalidade mostrou-se indispensável para compreender como a pluralidade identitária da mulher foi progressivamente deslegitimada ao longo do processo, sem que houvesse uma avaliação objetiva de sua capacidade profissional ou materna.

Nesse cenário, o princípio do interesse superior da criança foi mobilizado de maneira retórica e moralizante, dissociado de evidências científicas e da escuta qualificada das próprias crianças, funcionando como justificativa para a consolidação de uma decisão orientada por preconceitos. Tal utilização indevida do princípio reforça a necessidade de uma leitura crítica e contextualizada das categorias jurídicas, especialmente no âmbito do Direito das Famílias, em que as assimetrias de poder e os estereótipos de gênero tendem a se manifestar de forma mais acentuada.

O paralelo estabelecido entre o caso *Atala Riffo* e o feminicídio analisado no contexto brasileiro reforça a compreensão de que a violência processual de gênero não se restringe ao plano simbólico ou patrimonial. Quando reiterada e naturalizada, ela pode integrar uma dinâmica progressiva de violências que se intensificam, revelando a responsabilidade estatal não apenas por atos comissivos, mas também por omissões estruturais no dever de proteção. O processo judicial, nesse sentido, pode deixar de cumprir sua função garantidora para tornar-se parte do próprio mecanismo de produção da violência.

Diante desse quadro, o enfrentamento da violência processual de gênero exige mais do que a edição de normas, protocolos ou diretrizes formais. Impõe-se a transformação das práticas institucionais e da cultura jurídica, por meio da capacitação contínua de magistradas, magistrados, servidoras e servidores, aliada à incorporação efetiva de uma perspectiva de direitos humanos sensível à diversidade e às desigualdades estruturais.

O Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do Conselho Nacional de Justiça representa avanço relevante nesse percurso, ao oferecer parâmetros interpretativos capazes de orientar decisões judiciais comprometidas com a igualdade substancial.

Nesse contexto, merece destaque o fato de que o debate teórico acerca da violência processual de gênero tem alcançado o âmbito legislativo brasileiro, com a apresentação de propostas voltadas ao seu reconhecimento normativo. Projetos de lei recentemente apresentados buscam, de um lado, tipificar a violência processual contra a mulher como infração penal e, de outro, incluí-la expressamente no rol de formas de violência previstas na Lei Maria da Penha, sinalizando o reconhecimento de sua gravidade institucional. Ainda que tais iniciativas demandem análise crítica quanto ao seu alcance e efetividade, elas evidenciam a crescente percepção de que a violência processual de gênero constitui problema estrutural que exige respostas estatais articuladas.

Por fim, o direito antidiscriminatório afirma-se como pilar fundamental para a construção de um sistema de justiça mais justo e inclusivo, ao deslocar o foco da igualdade meramente formal para a análise contextual das desigualdades que afetam mulheres e outros grupos historicamente marginalizados.

Reconhecer a violência processual de gênero como violação aos direitos fundamentais e enfrentá-la de forma estrutural constitui passo indispensável para que o Poder Judiciário cumpra, de modo efetivo, seu papel na promoção da dignidade humana, da não discriminação e do acesso substantivo à justiça.

Referências

BRASIL. 2024. *GTA AGENDA*. **Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas.** Disponível em: https://gtagenda2030.org.br/ods/ods5/. Acesso em: 14 dez. 2025.

BRASIL**.** Projeto de Lei **nº 1433, de 2024. Altera os Decretos-Lei nºs 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para tipificar como crime a prática de violência processual contra a mulher.** Câmara dos Deputados**, 2024. Disponível em:** https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2430018**. Acesso em: 22 nov. 2025.**

BRASIL. Projeto de Lei nº 4830, de 2024. **Dispõe sobre a violência processual e cria medidas de proteção às vítimas no âmbito judicial.** Câmara dos Deputados, 2024. Disponível em: https://www.camara.leg.br/buscaprojetos/ProjetoDetalhado.aspx?id=2527274. Acesso em: 22 nov. 2025.

CAMBI, Eduardo Augusto Salomão. **Direito das famílias com perspectiva de gênero: aplicação do protocolo para julgamento do Conselho Nacional de Justiça (Recomendação 128/2022 e Resolução 192/2023).** Indaiatuba: Foco, 2024.

COMITÊ PELA ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER. 2010. **Recomendação Geral CEDAW nº 28: Obrigações fundamentais dos Estados Partes decorrentes do artigo 2 da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres.** Disponível em: https://dcjri.ministeriopublico.pt/sites/default/files/ documentos/pdf/rec_ geral_ 28_obrigacoes_fundamentais_ dos_estados_partes.pdf. Acesso em: 15 dez. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS. **Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero.** Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em: bibliotecadigital.cnj.jus.br/xmlui/handle/123456789/748. Acesso em: 14 dez. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Atala Riffo e Crianças vs. Chile.** Sentença de 24 de fevereiro de 2012 (Mérito, Reparações e Custas).

EISENBERG DE ALMEIDA SOBREIRO, Vivian Cristiane. **O caso Atala Riffo e Crianças vs. Chile julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos: análise sobre a prática da violência processual de gênero sob a ótica da interseccionalidade.** In: ANDRIOLLI, Aline. ALESSI NICOLETTI, Daiana e ASSUNÇÃO RAMOS, Wanessa (org.). *Todas da lei: Vozes Femininas sobre o Feminino.* Curitiba, PR: Jornal Editora Alecrim, 2025. P-99-130.

EISENBERG DE ALMEIDA SOBREIRO, Vivian Cristiane; PACHECO QUADROS, Amanda; SANTOS CARDOSO, Deise Manoela dos. **Violência processual de gênero e feminicídio no âmbito do Direito das Famílias.** In: ARAÚJO, Maria de Lourdes; FONTES VIEIRA, Carolina e F.V.D.M. SANTOS, Apoema Carmem (org.). Olhares de Antígona: como o coletivo de magistradas do TJPR vê o mundo. Londrina, PR: Thoth, 2026. P-381-395.

MENDES, Soraia da Rosa. **Lawfare de gênero: violência processual, violência institucional e violência política contra as mulheres.** São Paulo: SaraivaJur, 2024.

RIOS, Roger Raupp. **Direito da antidiscriminação: discriminação direta, discriminação indireta e ações afirmativas.** 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2020.

DIREITO DAS MULHERES REFUGIADAS: O REGIME JURÍDICO INTERNACIONAL E O COMBATE À VIOLÊNCIA

Felipe Di Tulio
Estudante da graduação em Direito na Universidade de Ribeirão Preto

Lívia Eleutério
Estudante da graduação em Direito na Universidade de Ribeirão Preto

Resumo:

A condição de mulher refugiadas revela um quadro de vulnerabilidade acentual, no qual desigualdades de gênero se articulam às dinâmicas estruturais do deslocamento forçado, intensificando a exposição a violações de direitos humanos. Embora o ordenamento jurídico internacional contemple instrumentos relevantes de proteção, como a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951) e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, observa-se que tais normativas ainda se mostram insuficientes para responder de maneira adequada às demandas específicas das mulheres e meninas em situação de refúgio. Esse grupo enfrenta riscos agravados de violência de gênero, exploração, insegurança econômica e restrições ao exercício de direitos fundamentais, frequentemente invisibilizados pelas políticas migratórias tradicionais. Tais vulnerabilidades são aprofundadas por estruturas de poder que reproduzem hierarquias baseadas em gênero, raça, etnia, nacionalidade e status migratório, contribuindo para a marginalização das mulheres refugiadas no sistema internacional. Diante desse cenário, o estudo propõe uma análise crítica da proteção conferida pelo regime jurídico internacional, evidenciando as limitações das respostas institucionais frente às múltiplas violações a que essas mulheres estão expostas. Busca-se, assim, demonstrar como a condição de refúgio atua como fator agravante das desigualdades de gênero e apontar os desafios persistentes para a efetivação de mecanismos de enfrentamento de violência e de garantia do acesso à justiça.

Palavras-chave: Mulheres; Interseccionalidade; Refugiados; Vulnerabilidade; Políticas migratórias.

Introdução

O deslocamento forçado é um fenômeno que, nas últimas décadas, alcançou proporções sem precedentes, exigindo respostas cada vez mais sofisticadas no âmbito da proteção internacional dos direitos humanos. Dados recentes do ACNUR indicam que aproximadamente 117,3 milhões de pessoas deixaram suas residências em razão de conflitos, perseguições e violações de direitos humanos, das quais 68,3 milhões são deslocados internos (SCHUINSKI, 2024). Esse panorama evidencia a magnitude das crises humanitárias contemporâneas e ressalta a urgência de mecanismos eficazes de proteção internacional.

Nesse viés, as mulheres refugiadas figuram entre os grupos mais expostos a violações de direitos, uma vez que sua experiência migratória é marcada pela sobreposição de desigualdades estruturais. Conforme definido pela Organização das Nações Unidas (ONU), refugiado é todo indivíduo que, "devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas", encontra-se impossibilitado de retornar ao seu país de origem e necessita buscar proteção em outro, conceito consagrado na Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, que orienta a atuação global no campo da proteção internacional dos refugiados.

Somado a isso, o Brasil adota formalmente essa definição por meio da Lei n° 9.474/1997, que regulamenta os mecanismos de implementação do Estatuto dos Refugiados e amplia sua abrangência ao contemplar situações de grave e generalizada violação de direitos humanos.

Apesar desse arcabouço normativo, torna-se evidente que a condição feminina no contexto do deslocamento forçado exige maior atenção. Meninas e mulheres figuram entre os grupos mais gravemente afetados, sendo as que mais sofrem violações de direitos humanos, incluindo violência sexual, tráfico de mulheres, escravidão em locais de trabalho e rompimento de vínculos familiares. Enfrentam, assim, a dupla face da vitimização: ser mulher e ser migrante, o que agrava sua exposição a riscos e revela a insuficiência dos sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos (SCHWINN; DA COSTA, 2016, p. 225).

Para essa análise, a metodologia utilizada no estudo é qualitativa, com enfoque jurídico-analítico a partir da revisão bibliográfica e documental, consultando tratados internacionais, bem como literatura acadêmica, revisão bibliográfica e estudo de casos.

Diante desse panorama, é evidente que o refúgio opera como fator agravante das desigualdades de gênero, expondo mulheres a riscos que ultrapassam os limites da proteção jurídica tradicional, ocasionando em uma severa invisibilização. Essas vulnerabilidades e consequente marginalização decorrem das relações de poder colonial que estruturam o mundo em hie-

rarquias, perpetuando sua inferiorização em contextos de deslocamento forçado, tanto no Sul quanto no Norte Global (MORAIS, 2019 p. 75). Assim, é imprescindível uma análise crítica a respeito de qual é a proteção jurídica, adotada pelo Direito Internacional, à essas mulheres e se ele é capaz de sanar a problemática, acolhendo e promovendo a efetividade das normas para garantir direitos a esse grupo historicamente marginalizado.

A dupla vulnerabilidades das mulheres refugiadas

O deslocamento forçado traz consigo incontáveis problemas para todos que são afetados, tornando-os vulneráveis a diversos tipos de violências, como a falta de acolhimento de locais, instabilidade socioeconômica e barreiras de acesso a direitos básicos. Contudo, as mulheres são grande parte dos refugiados do mundo, representando quase metade do número. A sobreposição entre os riscos da condição de refugiada e das desigualdades estruturais de gênero configura a dupla vulnerabilidade experienciada por essas mulheres.

> Nesse percurso, meninas e mulheres são as que mais sofrem abusos aos seus direitos humanos: violência sexual, tráfico de mulheres, escravidão em locais de trabalho, impossibilidade de contato com a família, são alguns deles. Sofrem, sobretudo, com a dupla face da vitimização: ser mulher e ser migrante. Nesse viés, os sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos têm se mostrado insuficientes. (SCHWINN; DA COSTA, 2016, p. 225)

Muitos dos relatos contam sobre a dificuldade de adaptação, assim como o sofrimento da escolha entre permanecer com o marido, ou buscar refúgio com os filhos na esperança de garantir a eles proteção e melhor perspectiva de vida.

Nesse sentido, há, também que se falar, em até mesmo uma tripla ou, inclusive, quádrupla vulnerabilidade, visto que existem outros marcadores como: etnia, nacionalidade, cultura e crenças e até o status migratório podem acarretar barreiras adicionais para essa parte da população feminina, fatores que aumentam o preconceito, a dificuldade para conseguir trabalho e afins, à luz do fato de que, mesmo em seus países de origem, é desafiador para pessoas do gênero feminino conseguirem emprego por questões biológica e estruturais, além de - se conseguirem - impõe-se a consideração da possibilidade de ganharem menos pelas mesmas justificativas precárias de compreensão adequada. Essas mulheres sofrem ataques racistas, machistas, xenofóbicos, muitas vezes sem terem a capacidade de se defenderem, até pela barreira linguística imposta pela diferença de idiomas em países diferentes.

Por derradeiro, é notória a vulnerabilidade acentuada experienciada por

essas pessoas, mostrando-se igualmente premente conferir maior ênfase a essas questões, buscar soluções que tragam o suporte necessário para que esse processo complexo por natureza não seja obstaculizado por desigualdades e preconceitos mal fundados e injustos em relação às pessoas afetadas por essa situação.

A interseccionalidade e hierarquias estruturais

A marginalização e invisibilização a que as mulheres refugiadas são submetidas devem ser compreendidas a partir de uma perspectiva estrutural, fundada em relações de poder de matriz colonial que organizam o sistema internacional por meio de hierarquias de gênero, raça, etnia, nacionalidade e status migratório (MORAIS, 2019). Tais hierarquias produzem formas específicas de exclusão que colocam as refugiadas em condição de inferiorização social, política e jurídica.

> A importância de uma análise da interseccionalidade nas migrações se dá porque as experiências das mulheres são influenciadas não apenas por sua posição social como mulher, mas também no âmbito de sua classe, raça ou etnia, além de sua idade e orientação sexual. Estes e outros fatores irão impactar as causas e os meios utilizados pelas mulheres para migrar, além de como será sua experiência quando chegar a um novo país. (MORAIS, 2019, p. 93-94)

A abordagem interseccional revela que tais desigualdades não operam de maneira isolada, mas se entrelaçam e se reforçam mutuamente. O gênero constitui um eixo central dessa marginalização, em razão das estruturas patriarcais que intensificam a exposição feminina à violência e à precarização. Todavia, quando articulado com demais marcadores como raça e etnia, esse fator aprofunda processos de estigmatização, especialmente no tocante às mulheres racializadas (MORAIS, 2019).

Outrossim, a nacionalidade e o status migratório também são fatores que limitam o acesso a direitos, serviços públicos e mecanismos de proteção, bem como reforçam preconceitos. Nesse sentido:

> Consequentemente, além da criação da diferença entre o cidadão e o estrangeiro, o processo de construção do Estado nação envolveu o desenvolvimento da representação da migração como um perigo, onde o significado cultural do controle de fronteiras mostra se um elemento central (HUYSMANS, 2000; *apud* MORAIS, 2019, p. 80).

Por fim, as estruturas de poder colonial permanecem operantes ao definir quais corpos são considerados legítimos, protegidos ou descartáveis no

cenário global. A interseccionalidade permite compreender como gênero, raça, etnia, nacionalidade, status migratório e as heranças coloniais se articulam na produção de vulnerabilidades específicas.

Reconhecer essas hierarquias estruturais é, portanto, condição essencial para a formulação de respostas jurídicas e institucionais mais inclusivas e comprometidas com a efetivação dos direitos humanos.

Violência e refúgio: expressões cotidianas da desigualdade de gênero

A violência sexual é qualquer ato de natureza sexual praticado sem consetimento da vítima, e configura-se como uma problemática que afeta meninas e mulheres. Essa violência pode trazer à luz vetores muitas vezes negligenciados por serem estruturais, como o machismo alimentado pelo patriarcado, imposto por séculos à sociedade. Com as refugiadas, é, sobretudo, uma ferramenta de dominação, processo esse que subalterniza a vítima. Nos campos para refugiados, as mulheres e crianças encontram-se especialmente expostas a agressões físicas e à violência sexual, agravadas pelas condições de confinamento e convivência forçada (HINRICHS, 2015 *apud* SCHWINN; DA COSTA, 2016, p. 226).

Conforme relata Aminata Soucko, refugiada oriunda do Mali, sua trajetória é marcada por práticas culturais nocivas, destacando que, na sua cultura, "quando uma mulher se casa, é um homem que decide seu destino" (UN REFUGEES, 2025, *tradução nossa*). Ao chegar na Espanha, Aminata se viu presa ao marido, em um país que não conhecia, com idioma alheio à sua compreensão, o que diminui suas chances de se ver livre de suas amarras, uma vez que a barreira linguística presente em sua trajetória impedia sua comunicação com as autoridades. Soucko afirma que só conseguiu sua liberdade após aprender o idioma local para denunciar o marido pelos abusos sofridos ao longo dos anos (UN REFUGEES, 2025).

As violações sofridas manifestam-se, em muitos casos, desde a própria rota de fuga, restando evidenciada a falência dos mecanismos de salvaguarda em contextos de deslocamento forçado. Segundo depoimentos coletados pelo UNICEF por mulheres sudanesas refugiadas no Chade, durante a fuga da cidade de El Geneina, em que grupos armados interceptaram civis em deslocamento,

> "[...] fomos forçadas a fugir de El Geneina. Durante o trajeto, encontramos homens armados que exigiram que parássemos. Eles ordenaram que mulheres e crianças se jogassem no rio, e aquelas que levantaram a cabeça para respirar foram baleadas". A mulher ao lado acrescentou: 'vi corpos amontoados na estrada' " (UNICEF, 2024, *tradução nossa*).

Cumpre destacar, ademais, a incidência da violência simbólica, que atua de forma mais sutil e discreta, por meio de discursos estigmatizantes, legitimando outras formas de violação. Maria Amumdaray, refugiada venezuelana no Brasil, mãe de três filhos, descreve que, em sua travessia, foi alvo de insultos diários, como "eles [os motoristas] xingam, mandam a gente ir embora". Maria deixou a Venezuela em busca de trabalho, contudo descreve a estranheza e hostilidade com a qual fora recebida em território brasileiro, com ataques xenofóbicos, enfrentando olhares de ódio e ameaças de expulsão, ciente de que é percebida por seus, agora, conterrâneos como "estrangeira indesejada" (AMAZÔNIA REAL, 2018).

Outra forma de opressão vivenciada por aquelas de gênero feminino, presentes ao longo da experiência do deslocamento, é praticada não apenas por civis, mas também autoridades e agentes armados que, em tese, deveriam assegurar a proteção. Nesses contextos, a violência assume caráter institucional, na medida em que se associa ao abuso de poder e à violação deliberada de direitos fundamentais. A exemplo de tal,

> Uma dúzia das mulheres entrevistadas afirmou ter sido tocada, acariciada ou alvo de olhares lascivos em campos de trânsito europeus. Uma mulher iraquiana de 22 anos relatou à Anistia Internacional que, quando estava na Alemanha, um segurança uniformizado ofereceu-lhe algumas roupas em troca de 'passar um tempo sozinha' com ele (AMNESTY INTERNATIONAL, 2016, *tradução nossa*).

Diante disso, é notória a opressão sexual, simbólica, cultural, física e institucional, manifestando-se desde a rota de fuga até os contextos de acolhimento. Essas práticas não constituem episódios isolados, mas refletem estruturas históricas de dominação de gênero, intensificadas pela condição de refugiadas, que expõe essas mulheres a situações recorrentes de vulnerabilidade e silenciamento.

O regime jurídico internacional: marcos normativos e os desafios da efetivação dos direitos

O Direito Internacional dos Direitos Humanos reconhece a perseguição por motivo de pertencimento a grupo social, e possui como um de seus nortes o Direito Internacional dos Refugiados, reconhecendo a importância e relevância desse tema, tendo em vista que mais de 57 milhões de mulheres em todo o mundo são refugiadas, deslocadas internas ou apátridas (PACNUR, s. d.), dado este alarmante. Esse regime normativo parte da constatação de que indivíduos forçados a deixar seus países de origem em razão de perseguições ou graves violações de direitos humanos necessitam de proteção específica.

Atualmente, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) tem, atualmente, desempenhado papel fundamental na consolidação de uma interpretação sensível ao gênero. As Diretrizes sobre Proteção Internacional n°1 (2002) admitem que a perseguição baseada em gênero pode configurar fundamento legítimo para a concessão do status de refugiado, demonstrando não só a relevância temática, mas, também, que há forte tendência no que concerne ao Direito Internacional dos Refugiados em combatê-la.

O principal instrumento normativo, assim, é a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, complementada pelo Protocolo de 1967, que define o conceito de refugiado e estabelece um conjunto mínimo de direitos e garantias a serem assegurados pelos Estados signatários. Dentre esses direitos destacam-se: o princípio do *non-refoulement* (não expulsão/devolução); a proteção contra discriminação; o acesso à documentação, ao trabalho, à educação e à assistência jurídica. Não fazendo, por conseguinte, referência expressa à violência de gênero.

De maneira complementar, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) consolida um regime internacional voltado à promoção da igualdade de gênero e à eliminação de práticas discriminatórias. A CEDAW impõe aos Estados o dever de adotar medidas legislativas, administrativas e políticas para prevenir, punir e erradicar a discriminação contra as mulheres em todas as esferas da vida social. O referido instrumento não é específico do Direito dos Refugiados, mas sua aplicação é fundamental para a proteção das mulheres em situação de refúgio, oferecendo parâmetros normativos para o enfrentamento da violência de gênero e a garantia de acesso à justiça.

Exatamente por essa razão, o ACNUR tem atuado tanto em respostas emergenciais, para atendimento imediato de populações deslocadas, como também na promoção de soluções duradouras, como a repatriação voluntária, a integração social e outros. Paralelamente, incentiva a formulação de políticas públicas específicas na inserção de pessoas refugiadas nas políticas já existentes, reconhecendo as lacunas e a necessidade de respostas estruturais (SCHWINN; DA COSTA, 2016, p. 227-230).

Quanto à violência de gênero, o ACNUR desenvolve iniciativas de prevenção e enfrentamento, com campanhas de conscientização e espaços de diálogo com mulheres e meninas refugiadas, buscando fortalecer a integração nas comunidades de acolhida e contribuir para a redução da violência sexual e de gênero (SCHWINN; DA COSTA, 2016, p. 227-230).

Apesar da existência de convenções internacionais e iniciativas institucionais voltadas à proteção de pessoas em situação de refúgio, observa-se que existem lacunas significativas quanto à efetividade da proteção conferida às mulheres refugiadas. Embora o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) desenvolva estratégias relevantes, persistem

limitações quanto ao alcance e à eficácia dessas ações. A ausência de mecanismos específicos ou de abordagens capazes de incorporar a perspectiva interseccional e a centralidade da violência de gênero resulta, na prática, em dificuldades estruturais no acesso à justiça, agravadas por barreiras linguísticas, culturais, econômicas e burocráticas, contribuindo para a subnotificação das violências sofridas por meninas e mulheres refugiadas.

Considerações finais

Em suma, depreende-se que o marcador de gênero, que, por si só, já é raiz de diversos preconceitos e discriminações, quando cumulado com a situação de refúgio, pode agravar a vivência dessas pessoas, dificultando-lhes acesso à justiça, ao mercado de trabalho e a adaptarem-se na nova realidade. Indubitavelmente, o marcador de gênero não é o único, e muitas vezes vem acompanhado de demais fatores, como: etnia, nacionalidade, status migratório e outros.

De modo que há, de fato, uma dupla vulnerabilidade, concebida pela sobreposição dos riscos da condição de mulher refugiada, que ratificam as desigualdades estruturais experienciadas. Entretanto, há que se falar, adicionalmente, até mesmo em tripla vulnerabilidade, ou mais, vivenciada pelo acúmulo dos marcadores sociais referidos, como, por exemplo, as dificuldades vivenciadas por uma mulher negra refugiada dentro da sociedade.

Manifestamente, as hierarquias estruturais, concebidas e intensificadas na matriz colonial dos países, criam uma graduação nestes fatores e marcadores de gênero, etnia, nacionalidade; sendo a causa das prenoções e julgamentos que sofrem diariamente aqueles em situação de refúgio.

Embora o Regime Jurídico Internacional reconheça a perseguição por motivo de pertencimento a grupo social, ainda carece de mecanismos específicos e eficazes para proteger mulheres refugiadas. Os dados de pessoas em situação de refúgio são alarmantes, e cada vez mais mulheres são submetidas a esses percalços, de modo que o Direito Internacional, debruçando-se somente na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, complementada pelo Protocolo de 1967, somado a disposições e auxílios do ACNUR, ONGs e Governos, não são capazes de enfrentar as barreiras estruturais e violências vivenciadas constantemente pelas mulheres e meninas.

É notório que, atualmente, este seja um tópico muito debatido pelos órgãos internacionais, pois são diversos (e graves) os relatos sobre a opressão vivenciada pela figura feminina nos abrigos e países "receptores". A exemplo de tal, nos dias atuais, o ACNUR de Portugal recebe doações para fornecer apoio psicossocial a mulheres vítimas de violência sexual e baseada no gênero, a fornecer escolaridade e, até, 8 kits de parteira com medicamen-

tos e gaze esterilizada para o parto; a depender do valor doado (PACNUR, s. d.). De fato, essas medidas são de suma importância para o combate às violências, mas não são medidas preventivas, e, sim, uma medida corretiva/ mitigadora ou reparadora.

Faz-se mais do que necessário a criação de políticas institucionais com abordagem interseccional e perspectiva de gênero, e, da mesma forma, o combate à hierarquia estrutural vigente, para que, de maneira significativa, haja o fortalecimento do acesso à justiça por mulheres refugiadas, com compromisso político e normativo efetivo.

Referências

AMAZÔNIA REAL. **Migrante-cidadão: violência expõe a xenofobia em Roraima**. 2018. Disponível em: https://amazoniareal.com.br/migrante-cidadao- violencia-expoe-a-xenofobia-em-roraima/. Acesso em: 08 dez. 2025.

AMNESTY INTERNATIONAL. **Female refugees face physical assault, exploitation and sexual harassment on their journey through Europe**. 2016. Disponível em: https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/01/ female-refugees-face- physical-assault-exploitation-and- sexual-harassment- on-their-journey-through-europe/. Acesso em: 05 dez. 2025.

BRASIL**. Lei n° 9.474, de 22 de Julho de 1997.** Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951. Brasília: Presidência da República, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm. Acesso em: 06 dez. 2025.

CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS (1951). Adotada em Genebra em 28 de julho de 1951. Genebra: Nações Unidas, 1951. Disponível em: https://www.unhcr.org/refworld/docid/3be01b964.html. Acesso em: 30 nov. 2025.

CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA A MULHER (CEDAW). Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 18 de dezembro de 1979. Nova York: Nações Unidas, 1979. Disponível em: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/ instruments/convention- elimination-all- forms-discrimination-against-women. Acesso em: 30 nov. 2025.

DIRETRIZES SOBRE PROTEÇÃO INTERNACIONAL n. 01. Genebra: Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), 2002. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9738.pdf. Acesso em: 05 dez. 2025.

MORAIS, Rafaela Julich. **Mulheres em refúgio: a marginalização de refugiadas em um sistema internacional hierarquizado.** Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v. 8, n. 16, p. 72-99, 2019.

PALMA, Ana Carolina Krause. **Situação das mulheres refugiadas no século XXI: o caso do Afeganistão.** Revista Perspectiva: reflexões sobre a temática internacional, v. 15, n. 28, 2022.

PROTOCOLO DE 1967 RELATIVO AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS**.**

Nova York: Nações Unidas, 1967. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/ portugues/BDL/ Protocolo_de_1967_ Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 30 nov. 2025.

SCHUINSKI, Rodrigo Menegat. **A situação de refugiados e deslocados no mundo em 9 gráficos.** Bonn: Deutsche Welle, 20 jun. 2024. Disponível em: https://www.dw.com/pt-br/a- situação-de-refugiados-e-deslocados -no-mundo-em-9-gráficos/a-69416694. Acesso em: 28 nov. 2025.

SCHWINN, Simone Andrea; COSTA, Marli Marlene Moraes da. **Mulheres refugiadas e vulnerabilidade: a dimensão da violência de gênero em situações de refúgio e as estratégias do ACNUR no combate a essa violência.** Revista Signos, Lajeado, v. 37, n. 2, 2016.

UNHCR/ACNUR**.** Portugal com ACNUR (PACNUR)**. Mulheres refugiadas**. PACNUR, s.d. Disponível em: https://pacnur.org/pt/mulheres-refugiadas. Acesso em: 08 dez. 2025.

UNICEF. **"We had no choice": Sudanese refugees in Adré speak out about sexual violence**. 2024. Disponível em: https://www.unicef.org/chad/ stories/we -had-no-choice- sudanese-refugees-adr%C3% A9-speak- out-about-sexual-violence. Acesso em: 29 nov. 2025.

UN REFUGEES. **4 inspiring women who are changing lives of refugees**. 2025. Disponível em: https://unrefugees.ch/en/news/4-inspiring-women-who-are-changing-lives-refugees. Acesso em: 06 dez. 2025.

ADVOCACIA PÚBLICA E ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: DESAFIOS PARA UMA AGENDA INSTITUCIONAL COM PERSPECTIVA INTERSECCIONAL

Fernanda Mainier Hack

Especialista em Direitos Humanos pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro e em Gênero e Direito pela Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro. Mestranda em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Resumo:

Este trabalho investiga a atuação da Advocacia Pública no enfrentamento à violência doméstica e familiar, enfatizando seu papel na sustentação jurídico-institucional de políticas públicas. Parte-se da premissa de que o combate efetivo à violência de gênero requer ações sensíveis às interseccionalidades, reconhecendo o impacto desproporcional sobre mulheres negras, periféricas e economicamente dependentes. O objetivo é analisar de que forma a Advocacia Pública pode contribuir para a consolidação de um modelo de acesso à justiça substantivo e inclusivo, apoiando políticas públicas com enfoque interseccional nas três grandes áreas de atuação: consultoria jurídica, contencioso e gestão administrativa. A metodologia empregada é qualitativa, com base em revisão bibliográfica, análise da legislação nacional e internacional e de documentos institucionais, bem como em experiências concretas da advocacia pública federal e estadual. A hipótese sustenta que, embora historicamente invisibilizada no debate sobre justiça de gênero, a Advocacia Pública possui potencial transformador ao atuar na formulação normativa, na defesa de políticas e na organização interna de suas próprias instituições, desde que incorpore de modo consistente a perspectiva de gênero, raça e classe à sua atuação. Conclui-se que o fortalecimento da atuação jurídico-institucional da Advocacia Pública sob perspectiva interseccional é passo crucial para garantir o acesso à justiça das mulheres que mais sofrem com a violência e, portanto, mais necessitam do Estado como garantidor de direitos.

Palavras-chave: Advocacia pública; Violência doméstica; Interseccionalidade; Acesso à justiça; Políticas públicas.

Introdução

A violência contra a mulher, em suas múltiplas dimensões, permanece como uma das violações de direitos humanos mais persistentes e complexas na contemporaneidade. Entre as diversas formas de violência, a doméstica e familiar é a responsável por mais da metade do número de notificações.

No Brasil, a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) representou um marco paradigmático ao retirar a violência doméstica da esfera da invisibilidade privada e alçá-la à categoria de problema público e de responsabilidade estatal. Contudo, quase duas décadas após sua promulgação, os dados estatísticos revelam que a proteção legal não atinge todas as mulheres de forma isonômica. Embora todas as mulheres possam ser vítimas de violência doméstica e ela atinja todas as classes sociais e grupos de mulheres, é inegável que a violência tem cor, classe social e endereço, exigindo do Estado uma atuação que ultrapasse a neutralidade formal.

Neste cenário, a Advocacia Pública, função essencial à Justiça nos termos dos artigos 131 e 132 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, emerge como ator estratégico. Tradicionalmente associada à defesa judicial do erário e à consultoria burocrática, a Advocacia Pública contemporânea assume um papel estruturante na viabilização de políticas públicas e na proteção da dimensão objetiva dos direitos fundamentais (MOREIRA NETO, 2000; MÉDICI, 2023). A atuação consultiva, longe de se restringir à mera chancela formal, configura verdadeira coautoria qualificada das decisões administrativas (BINENBOJM, 2013, 2021).

O presente artigo sustenta que essa atuação, para ser efetiva no enfrentamento à violência doméstica e familiar, deve necessariamente adotar uma perspectiva de gênero e interseccional, reconhecendo que as opressões de gênero se entrelaçam com marcadores de raça, classe, território, deficiência, orientação sexual e condição migratória. A violência doméstica, nesse sentido, revela um quadro de inconstitucionalidade estrutural, objeto, inclusive, de processos estruturais em trâmite no Supremo Tribunal Federal, como a ADPF 1242, que discutem a omissão sistêmica dos poderes públicos na implementação de políticas de enfrentamento (NUNES, 2025).

O objetivo deste estudo é analisar como a Advocacia Pública pode transitar de uma atuação predominantemente reativa, baseada unicamente na defesa de atos já praticados, para uma agenda institucional proativa, comprometida com a transformação da realidade de violência. Para tanto, a análise estrutura-se em três eixos: (i) a atuação estratégica da Advocacia Pública e a incorporação institucional da perspectiva de gênero; (ii) a violência doméstica como inconstitucionalidade estrutural, à luz de dados e marcos normativos nacionais e internacionais; e (iii) o papel da Advocacia Pública nas três grandes áreas de atuação (consultoria jurídica, contencioso e gestão administrativa) no enfrentamento à violência doméstica e familiar.

A atuação estratégica da Advocacia Pública e a incorporação da perspectiva de gênero

A Advocacia Pública, instituída pelos artigos 131 e 132 da Constituição Federal, tem por atribuições a representação judicial e a consultoria jurídica da União, dos Estados e do Distrito Federal, figurando no capítulo das funções essenciais à Justiça. Esse desenho constitucional associa a Advocacia Pública à realização do projeto de Estado Democrático de Direito, em que a juridicidade das políticas públicas deve ser compatibilizada com a efetividade dos direitos fundamentais (MOREIRA NETO, 2000; BINENBOJM, 2013).

Nessa perspectiva, a atividade de consultoria e assessoramento jurídico não é acessória nem neutra, mas expressão de coautoria qualificada na formação da decisão administrativa. Cabe ao parecerista apontar o que o gestor pode ou não pode fazer à luz da Constituição, assumindo o papel de mediador entre a vontade política democraticamente legitimada e os limites-possibilidades do ordenamento. A neutralidade formal, frequentemente reivindicada em nome de uma suposta objetividade técnica, tende a invisibilizar as desigualdades estruturais que atravessam a sociedade, entre elas a desigualdade de gênero.

A incorporação da perspectiva de gênero na atuação da Advocacia Pública representa, portanto, não apenas uma inovação metodológica, mas uma exigência constitucional diante da desigualdade de gênero como fato social estruturante. A atuação tradicional, baseada apenas na legalidade formal, cede espaço a uma prática jurídica comprometida com a efetividade dos direitos humanos das mulheres, com a eliminação da violência e com a promoção da igualdade substantiva. Fabiana Severi e Lourdes Bandeira chamam atenção para a necessidade de que o direito, as instituições e as políticas públicas reconheçam a violência de gênero como fenômeno sistêmico e interseccional, sob pena de reproduzirem a discriminação que pretendem combater (BANDEIRA, 2020; SEVERI, 2023).

Esse movimento de transformação também tem sido impulsionado por procuradoras e procuradores que, ao refletirem sobre o papel da Advocacia Pública com perspectiva de gênero, propõem tipologias de atuação que abrangem as três grandes áreas: (i) prevenção e enfrentamento à violência de gênero institucional e ao assédio nas próprias carreiras; (ii) consultoria jurídica sensível às desigualdades; e (iii) contencioso estratégico em temas de gênero, inclusive em processos administrativos disciplinares que apuram violências praticadas por agentes públicos (PEDROSO, 2021).

No plano institucional, destacam-se experiências que buscam transversalizar a perspectiva de gênero na gestão interna e na atuação finalística, como programas de equidade, núcleos especializados e protocolos de atuação com perspectiva de gênero. Um marco recente é o Programa PGU Delas, instituído pela Portaria Normativa PGU/AGU nº 26, de 26 de março de

2025, que estrutura a atuação da Procuradoria-Geral da União em dois grandes eixos: gestão administrativa e gestão judicial (BRASIL, 2025).

No eixo da gestão administrativa, o programa estabelece diretrizes para promoção da equidade de gênero interna, com ênfase na paridade na ocupação de cargos comissionados, no desenvolvimento profissional e na liderança de mulheres, além da criação de ambientes de trabalho inclusivos e da prevenção e enfrentamento do assédio moral e sexual. No eixo da gestão judicial, a portaria institui política de atuação processual com perspectiva de gênero, prevendo acompanhamento estratégico de processos que envolvam desigualdade de gênero, violência ou discriminação contra mulheres; especialização da atuação jurídica; cooperação interinstitucional; uso de linguagem simples, inclusiva e não estereotipada; e identificação ativa de preconceitos de gênero na análise de fatos e normas.

Ao classificar tais processos como relevantes e ao priorizar a participação de advogadas públicas em sustentações orais e atos presenciais, o PGU Delas explicita que a promoção de igualdade de gênero não se restringe ao resultado dos processos, mas abrange a própria configuração dos espaços de poder na Advocacia Pública. Trata-se de uma experiência que pode inspirar as procuradorias estaduais e a advocacia pública municipal a estruturarem políticas similares, adaptadas às suas realidades e competências, fortalecendo a atuação institucional em matéria de direitos humanos das mulheres.

Violência doméstica como inconstitucionalidade estrutural: dados e marcos normativos

Para que a Advocacia Pública atue de forma consistente na formulação, defesa e aperfeiçoamento de políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica, é imprescindível partir de um diagnóstico baseado em evidências e ancorado em sólido arcabouço normativo nacional e internacional.

Cenário da violência e interseccionalidade

Os dados mais recentes do Atlas da Violência 2025 (CERQUEIRA; BUENO, 2025) e do 18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2024) evidenciam que a violência doméstica e familiar é endêmica no Brasil, porém seletiva em sua letalidade. Em 2023, o país registrou 1.467 feminicídios e mais de meio milhão de medidas protetivas de urgência, sendo que cerca de 63,6% das vítimas são mulheres negras, e o principal local da agressão é a residência da vítima (FBSP, 2024).

Esses números mostram que a casa, lugar simbolicamente associado à proteção, é o espaço de maior risco para a mulher brasileira, especialmente se ela for negra, pobre e residente em periferias urbanas ou áreas rurais com baixa presença estatal. A análise interseccional revela que políticas públicas ditas universais falham em proteger aquelas que se encontram na base da

pirâmide social. A mulher negra enfrenta barreiras adicionais para romper o ciclo da violência: dependência econômica mais acentuada, racismo institucional nas delegacias e tribunais, menor acesso a serviços de saúde mental, moradia segura e assistência social (BANDEIRA, 2020; ISP-RJ, 2024).

Além da letalidade, a subnotificação é componente central do problema. A violência psicológica, moral, patrimonial e sexual permanece amplamente invisibilizada, seja por medo das vítimas, seja pela descrença nas instituições. A ausência ou desativação de delegacias especializadas, de casas -abrigo e de serviços de atendimento integral reforça essa subnotificação e traduz a omissão estatal na proteção das mulheres, como demonstram diagnósticos recentes sobre delegacias especializadas e equipamentos da rede de atendimento (NUNES, 2025).

Marcos normativos e compromissos internacionais

No plano internacional, o enfrentamento à violência contra as mulheres encontra fundamento em compromissos como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), internalizada pelo Decreto nº 4.377/2002, e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), incorporada ao ordenamento brasileiro pelo Decreto nº 1.973/1996. Embora a CEDAW não tenha tratado expressamente, em sua redação original, da violência baseada em gênero, a Recomendação Geral nº 19, de 1992, do Comitê da Convenção, reconheceu pela primeira vez que a violência contra a mulher constitui forma de discriminação, impondo aos Estados o dever de preveni-la, investigá-la, puni-la e repará-la.

No âmbito regional, a Convenção de Belém do Pará reforça que a violência contra a mulher é violação de direitos humanos e das liberdades fundamentais, exigindo atuação diligente dos Estados para garantir os direitos à vida, à integridade física e psíquica, à liberdade e à igualdade. A jurisprudência interamericana, especialmente o Caso Maria da Penha Maia Fernandes vs. Brasil (Relatório nº 54/01 da CIDH), consolidou o entendimento de que a tolerância estatal à violência doméstica, manifestada por morosidade, impunidade e ausência de políticas, configura violação de obrigações internacionais.

O relatório da CIDH no caso Maria da Penha evidenciou que a demora de mais de 17 anos na responsabilização do agressor e a ausência de resposta efetiva do sistema de justiça expressavam um padrão estrutural de discriminação e negligência. A Comissão recomendou ao Brasil, entre outras medidas, a reforma das instituições e a criação de mecanismos céleres e especializados de enfrentamento à violência doméstica, impulsionando a aprovação da Lei Maria da Penha em 2006.

No plano interno, a Lei nº 11.340/2006 consagra a violência doméstica

e familiar como violação de direitos humanos e estabelece política pública baseada em medidas integradas de prevenção, proteção, assistência e responsabilização. O artigo 8º prevê a articulação entre União, Estados, Distrito Federal, Municípios e sociedade civil, reforçando a necessidade de atuação multissetorial e interseccional. A lei dialoga com outros instrumentos, como o Decreto nº 11.431/2023, que institui o Programa Mulher Viver sem Violência, voltado à integração de serviços públicos nas áreas de saúde, segurança, justiça, assistência social e promoção da autonomia econômica.

Mais recentemente, o Conselho Nacional de Justiça aprovou o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero (CNJ, 2021), que orienta magistradas e magistrados a considerarem as assimetrias de poder de gênero, raça e classe na interpretação e aplicação das normas, bem como a identificar e afastar estereótipos discriminatórios. Embora voltado ao Judiciário, o Protocolo fornece parâmetros relevantes para a Advocacia Pública, que pode invocá-lo em pareceres e manifestações judiciais, contribuindo para decisões mais equitativas e alinhadas com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

Violência doméstica, omissão estatal e processos estruturais

A persistência da violência doméstica, apesar do robusto arcabouço normativo, revela um déficit de implementação que não pode ser explicado apenas por falhas pontuais. Trata-se de fenômeno estrutural, resultante da combinação de cultura patriarcal, omissão histórica do Estado e fragilidade das políticas públicas de prevenção, proteção e reparação. É nesse contexto que se insere a ADPF 1242, proposta no Supremo Tribunal Federal, que busca o reconhecimento de um estado de coisas inconstitucional no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres (NUNES, 2025).

Conforme analisa Aline Leal Nunes, a ADPF 1242 não se limita a pedir a declaração de inconstitucionalidade de normas específicas, mas propõe o reconhecimento de uma realidade inconstitucional marcada por omissões complexas e interdependentes dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. A ação demanda que o Supremo atue como condutor de um processo estrutural, com fixação de metas, indicadores, cronogramas e mecanismos de supervisão, em diálogo com os entes federativos e com a rede de enfrentamento à violência (NUNES, 2025).

A literatura sobre decisões e processos estruturais destaca que, nesses casos, não basta ao Judiciário declarar a inconstitucionalidade: é preciso articular, com os demais poderes, planos de ação capazes de transformar a realidade fática que viola direitos (ARENHART, 2013; CASIMIRO; PERRONE, 2025). As decisões estruturais, ao invés de encerrar o litígio, inauguram ciclos de implementação e monitoramento, permitindo ajustes sucessivos e

exigindo cooperação institucional contínua.

Nesse cenário, a Advocacia Pública assume papel decisivo. Em vez de reproduzir uma lógica adversarial centrada na vitória processual, cabe às procuradorias reconhecerem as insuficiências estatais e se engajarem, de modo propositivo, na construção de planos estruturalmente viáveis, inclusive sob a perspectiva orçamentária. A advocacia pública, ao representar os entes demandados, deve conciliar a defesa das instituições com o compromisso de superação das omissões inconstitucionais, contribuindo para que os processos estruturais se convertam em oportunidades de redesenho de políticas públicas e de fortalecimento da rede de proteção às mulheres.

O papel da Advocacia Pública no enfrentamento à violência doméstica nas três áreas de atuação

A transversalidade da perspectiva de gênero e raça deve permear as três grandes esferas de atuação da Advocacia Pública: consultoria jurídica, contencioso e gestão administrativa. A seguir, examinam-se alguns eixos de atuação com destaque para o enfrentamento à violência doméstica e familiar.

Consultoria jurídica: viabilizando políticas públicas de enfrentamento

A função consultiva é momento privilegiado para a intervenção transformadora, em que a Advocacia Pública pode influenciar a formatação de políticas públicas e programas de enfrentamento à violência doméstica. Como assinala Gustavo Binenbojm, o parecerista atua como coautor qualificado da decisão administrativa, devendo interpretar o ordenamento de modo a potencializar a realização dos direitos fundamentais (BINENBOJM, 2013, 2021).

Um exemplo relevante está na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), cujo artigo 25, § 9º, I, autoriza a exigência, em editais, de percentual mínimo de mão de obra formada por mulheres em situação de violência doméstica, como critério de execução contratual. A regulamentação dessa previsão exige análise minuciosa da Advocacia Pública, de forma a compatibilizar a proteção de dados pessoais e o sigilo das informações das vítimas com a necessidade de fiscalização e de monitoramento de resultados. No Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, a regulamentação dessa diretriz transformou contratos administrativos em instrumentos de promoção da autonomia econômica das mulheres, articulando a política de enfrentamento à violência com a agenda de emprego e renda.

Outro campo em que a consultoria jurídica se mostra decisiva é a estruturação dos instrumentos que viabilizam equipamentos especializados, como a Casa da Mulher Brasileira e os Centros Integrados de Atendimento à Mulher (CIAM). A Advocacia Pública participa da modelagem de convê-

nios, termos de fomento e termos de cooperação, articulando competências de diferentes entes e órgãos (secretarias de mulher, segurança pública, saúde, assistência social, Defensoria, Ministério Público, Judiciário) para garantir atendimento integrado às mulheres em situação de violência. Essa atuação consultiva contribui para reduzir a fragmentação institucional e assegurar que os arranjos jurídicos reflitam a complexidade da política pública.

A consultoria também é central na formalização de programas como o Mulher Viver sem Violência e na implementação do auxílio-aluguel para mulheres em situação de violência previsto em legislações estaduais e municipais, a exemplo da Lei nº 14.674/2023, que institui benefício de moradia para vítimas em situação de risco. Nesses casos, cabe à Advocacia Pública encontrar soluções jurídicas que compatibilizem a Lei de Responsabilidade Fiscal e as normas de finanças públicas com o dever constitucional de proteção à vida e à integridade das mulheres, evitando que o argumento orçamentário se converta em obstáculo à efetividade das medidas protetivas.

Por fim, a consultoria jurídica com perspectiva de gênero deve dialogar com o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero (CNJ, 2021), antecipando, no plano administrativo, o tipo de análise que se espera do Poder Judiciário. Ao orientar gestores sobre a necessidade de evitar estereótipos, de reconhecer situações de desigualdade e de adotar linguagem não discriminatória em editais, contratos, termos de referência e atos normativos, a Advocacia Pública contribui para um ambiente institucional mais coerente com os compromissos de direitos humanos assumidos pelo Estado brasileiro.

Contencioso e processos estruturais: da defesa reativa à atuação estratégica

No âmbito judicial, a Advocacia Pública tem a responsabilidade de defender a constitucionalidade de leis e programas de proteção, bem como de representar o ente público em ações que discutem omissões estatais no enfrentamento à violência doméstica. Essa atuação não pode se limitar à defesa automática de atos governamentais, sob pena de reforçar a inércia institucional que a própria Constituição repudia.

A ADPF 1242 é exemplo paradigmático de litígio em que a Advocacia Pública precisa equilibrar a defesa do ente público com o reconhecimento da gravidade da situação. Ao prestar informações ao Supremo Tribunal Federal e participar de audiências públicas e atos processuais, os órgãos de advocacia pública devem apresentar diagnósticos realistas das políticas existentes, reconhecer seus limites e fragilidades e propor, em diálogo com outros atores, medidas estruturais de curto, médio e longo prazo (NUNES, 2025).

Em processos estruturais, a advocacia pública não atua apenas como parte em sentido clássico, mas como agente de governança, articulando se-

cretarias, conselhos, comitês e demais órgãos responsáveis pela execução das políticas. A construção de planos de ação, com metas, indicadores, cronogramas e mecanismos de monitoramento, exige que procuradoras e procuradores assumam papel ativo na elaboração de propostas normativas e administrativas, participando da redação de termos de compromisso, planos de trabalho e relatórios de acompanhamento (ARENHART, 2013; CASIMIRO; PERRONE, 2025).

Além dos processos estruturais, o contencioso cotidiano oferece inúmeras oportunidades para atuação com perspectiva de gênero: ações envolvendo servidoras públicas em situação de violência, casos de assédio sexual e moral no ambiente de trabalho, concursos públicos com cláusulas discriminatórias, demandas sobre acesso a serviços da rede de enfrentamento, ações de responsabilidade civil do Estado por omissão ou por violência praticada por agentes públicos. Em todos esses casos, a Advocacia Pública pode e deve invocar a Convenção de Belém do Pará, a CEDAW, a Lei Maria da Penha e o Protocolo com Perspectiva de Gênero, dando densidade jurídica à ideia de devida diligência na proteção das mulheres.

Destaca-se, ainda, a defesa de políticas afirmativas e benefícios específicos para mulheres em situação de violência, como o auxílio-aluguel e programas de transferência de renda condicionados à saída do ciclo de violência. A compatibilização dessas medidas com o regime de responsabilidade fiscal e com as exigências de equilíbrio orçamentário demanda criatividade jurídica e compreensão de que os direitos fundamentais das mulheres não podem ser tratados como despesas supérfluas, mas como obrigações constitucionais prioritárias.

Gestão administrativa, coerência interna e enfrentamento à violência institucional

A legitimidade da Advocacia Pública para atuar externamente em defesa dos direitos das mulheres depende, em larga medida, de sua coerência interna. Instituições que toleram assédio, discriminação e violência de gênero em seu próprio interior têm sua capacidade argumentativa fragilizada ao defender políticas de enfrentamento à violência doméstica perante outros órgãos.

A gestão com perspectiva de gênero envolve, entre outros aspectos, a adoção de políticas de prevenção e enfrentamento ao assédio moral e sexual, a responsabilização efetiva de servidores agressores por meio de processos administrativos disciplinares, a promoção de ambientes de trabalho seguros e a garantia de canais de denúncia confiáveis e acessíveis. A recente Lei nº 14.994/2024, ao endurecer penas para crimes de violência contra a mulher, repercute também nos parâmetros de idoneidade moral exigidos para o exercício de funções públicas, o que impõe às corregedorias e às unidades de

processo disciplinar atenção redobrada a casos de violência doméstica praticada por agentes estatais.

Nesse âmbito, a Advocacia Pública pode atuar tanto como órgão consultivo, elaborando normas internas, regulamentos e protocolos de prevenção e enfrentamento, quanto como órgão instrutor ou julgador em processos disciplinares. A aplicação da perspectiva de gênero nesses processos é fundamental para evitar a revitimização de mulheres servidoras, estagiárias ou terceirizadas que denunciam violência, bem como para coibir interpretações discriminatórias que relativizem a gravidade de condutas violentas sob o pretexto de questões privadas.

Iniciativas como a criação de núcleos especializados em direitos humanos e gênero, comissões de equidade e programas de formação contínua em perspectiva de gênero e interseccionalidade contribuem para consolidar uma cultura institucional mais inclusiva. Ao adotar políticas inspiradas em experiências como o PGU Delas, as procuradorias estaduais e a advocacia pública municipal podem reforçar sua credibilidade e demonstrar compromisso efetivo com a promoção de igualdade e o enfrentamento à violência em todas as suas dimensões, inclusive as que ocorrem dentro das próprias instituições.

Agenda propositiva e desafios institucionais

A análise empreendida evidencia que a Advocacia Pública possui potencial transformador no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra as mulheres. Contudo, a consolidação desse papel exige o enfrentamento de desafios institucionais que vão além da vontade individual de procuradoras e procuradores.

Em primeiro lugar, é necessário institucionalizar a perspectiva de gênero e interseccionalidade em planos estratégicos, regimentos internos, normas de organização e compromissos públicos das instituições de advocacia pública. A adoção de metas, indicadores e mecanismos de monitoramento das ações em matéria de gênero, inclusive no que se refere à participação de mulheres em cargos de liderança, é fundamental para evitar que iniciativas importantes permaneçam dependentes de gestões específicas.

Em segundo lugar, impõe-se a especialização temática, com criação de núcleos, grupos de trabalho e comissões dedicadas a direitos humanos, gênero e diversidade, capazes de apoiar as unidades de consultoria, contencioso e gestão administrativa. Esses espaços podem funcionar como laboratórios de boas práticas, articulando experiências de diferentes estados e níveis federativos, em diálogo com redes como o Fórum Nacional Permanente de Equidade e Diversidade (FONPED) do Colégio Nacional de Procuradores-gerais dos Estados e do Distrito Federal e outras instâncias de coordenação entre procuradorias.

Em terceiro lugar, a Advocacia Pública precisa fortalecer sua atuação em processos estruturais, desenvolvendo capacidades técnicas para dialogar com o Judiciário, com órgãos de controle e com movimentos sociais em torno de planos de ação complexos e intersetoriais. A experiência da ADPF 1242 e de outras ações estruturais (como as que tratam de queimadas na Amazônia ou do sistema prisional) demonstra que o sucesso desses processos depende da disposição dos entes públicos de reconhecer omissões, compartilhar diagnósticos e assumir compromissos concretos de mudança.

Por fim, é indispensável investir na formação continuada de procuradoras e procuradores em temas como gênero, raça, interseccionalidade, violência doméstica e direitos humanos, em diálogo com a produção acadêmica feminista e com a experiência dos movimentos de mulheres. A ruptura com uma concepção formalista e neutra de direito passa pela ampliação do repertório teórico e prático da advocacia pública, bem como pela valorização da escuta das próprias mulheres em situação de violência.

Conclusão

O enfrentamento à violência doméstica e familiar contra mulheres e meninas é um dos maiores desafios do Estado brasileiro em matéria de direitos humanos e de consolidação da democracia. O quadro de inconstitucionalidade estrutural evidenciado por dados, diagnósticos e pela tramitação de processos estruturais como a ADPF 1242 revela que a mera existência de normas avançadas, como a Lei Maria da Penha, é insuficiente para alterar a realidade de desproteção, impunidade e letalidade que marca a vida de tantas mulheres.

Nesse contexto, a Advocacia Pública se apresenta como ator central. Ao atuar na consultoria jurídica, no contencioso e na gestão administrativa, procuradoras e procuradores podem influenciar de forma decisiva o desenho, a implementação e a defesa de políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica, bem como a estruturação interna das próprias instituições em que atuam. A incorporação da perspectiva de gênero e da interseccionalidade à atuação jurídica não é um mero adorno retórico, mas condição para que a Advocacia Pública cumpra seu papel constitucional de função essencial à Justiça e de guardiã da juridicidade comprometida com a igualdade material.

A análise realizada indica que programas institucionais como o PGU Delas, a utilização estratégica de normas como a Nova Lei de Licitações, a defesa de benefícios como o auxílio-aluguel, a participação qualificada em processos estruturais e a adoção de políticas internas de enfrentamento ao assédio e à violência de gênero são exemplos de caminhos possíveis para o fortalecimento desse papel. Tais experiências demonstram que a Advocacia Pública pode, simultaneamente, garantir segurança jurídica às políticas

de gênero, defender orçamentos sensíveis a gênero, combater estereótipos e desigualdades no sistema de justiça e construir ambientes institucionais coerentes com os valores democráticos que proclama.

Mulheres não são um bloco homogêneo. As políticas desenhadas e defendidas juridicamente pelo Estado devem alcançar, em especial, a mulher negra, periférica, mãe solo, mulher com deficiência, mulher indígena, quilombola, migrante. A advocacia pública, quando se reconhece como agente político de transformação social e orienta sua atuação pelas lentes da interseccionalidade, contribui para que o acesso à justiça deixe de ser promessa abstrata e se torne experiência concreta de proteção, dignidade e autonomia para as mulheres que mais dependem da atuação diligente do Estado.

Referências

ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. **Revista de Processo,** São Paulo, v. 225, p. 389-408, nov. 2013.

BANDEIRA, Lourdes. Violência de gênero: a construção de um campo teórico e de investigação. In ARRUDA, Angela; BANDEIRA, Lourdes Maria; RAGO, Margareth; HELIBORN, Maria Luiza; DA DIAS, Maria Odila Leite Silva. **Em busca de novos caminhos críticos** (Pensamento feminista brasileiro). Bazar do Tempo. Edição do Kindle, 2020.

BINENBOJM, Gustavo. **Parecer jurídico sobre a reserva de vagas para pessoas transgênero em concursos públicos estaduais.** Rio de Janeiro, abr. 2021. Disponível em: https://www.conjur.com.br/dl/pa/parecer-gustavo-binenbojm-projeto.pdf. Acesso em: 17 jun. 2025.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Portaria Normativa PGU/AGU nº 26, de 26 de março de 2025. Institui o Programa PGU Delas. **Boletim de Serviço Eletrônico,** 27 mar. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996.** Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994. Diário Oficial da União, 02 ago. 96.

BRASIL. **Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002.** Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, e revoga o Decreto no 89.460, de 20 de março de 1984. Diário Oficial da União, 16 set. 02.

BRASIL. **Decreto nº 11.431, de 8 de março de 2023.** Institui o Programa Mulher Viver sem Violência. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 9 mar. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11431.htm. Acesso em: 20 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.** Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do artigo 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Pro-

cesso Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm. Acesso em: 02 jul. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, ano 159, n. 61-F, p. 1, 1 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 14.674, de 14 de setembro de 2023. Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, seção 1, p. 76, 15 set. 2023.

BRASIL. Lei nº 14.994, de 9 de outubro de 2024. Altera o Decreto-Lei nº 2.848... para tornar o feminicídio crime autônomo... **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 out. 2024.

CASIMIRO, Matheus; PERRONE, Patricia. Transformações do controle de constitucionalidade no Brasil: legitimidade, objeto e efeitos. **Revista de Processo,** São Paulo, v. 359, p. 445-470, jan. 2025.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). **Atlas da violência 2025.** Brasília: Ipea; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). **Relatório nº 54/01, Caso 12.051 - Maria da Penha Maia Fernandes vs. Brasil.** Washington, D.C.: Organização dos Estados Americanos, 2001. Disponível em: https://cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm. Acesso em: 20 abr. 2025.

COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES - COMITÊ CEDAW. **Recomendação Geral N.º 19: Violência contra as mulheres.** 29 jan. 1992.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero.** Brasília: CNJ, 2021.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública.** São Paulo: FBSP, 2024.

INSTITUTO DE SEGURANÇA PÚBLICA (RJ). **Dossiê Mulher 2024.** Rio de Janeiro: ISP, 2024.

MAINIER HACK, Fernanda. O enfrentamento à desigualdade de gênero através das políticas de acesso à justiça e da adoção de protocolo de julgamento com perspectiva de gênero. In: **Congresso Internacional de Direitos Humanos de Coimbra, 9., 2024. Anais** [...]. Coimbra: CIDH, 2024.

MÉDICI, Fernando Henrique. **Proteção constitucional das futuras gerações e o papel da advocacia pública.** Tese apresentada no 49º Congresso Nacional de Procuradores dos Estados e do Distrito Federal. Florianópolis, 2023.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Uma nova administração pública. **Revista de Direito Administrativo,** Rio de Janeiro, v. 220, p. 179-182, abr./jun. 2000.

NUNES, Aline Leal. Violência doméstica e omissão estatal: o processo estrutural pode romper o ciclo? **JOTA,** 28 jul. 2025.

PEDROSO, Margarete Gonçalves. **A advocacia pública com perspectiva de gê-**

nero: possibilidades de atuação. Tese apresentada no 49º Congresso Nacional de Procuradores dos Estados e do Distrito Federal. 2023.

SEVERI, Fabiana Cristina. **Reescrevendo decisões judiciais em perspectivas feministas.** Ribeirão Preto: USP, 2023.

A AGENDA 2030 E O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL: LIMITES DA JUSTIÇA INTERNACIONAL NA PROTEÇÃO DAS MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA SEXUAL EM CONFLITOS ARMADOS

Marina Caldeira Ladeira
Doutoranda e Mestra em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

Resumo:

O presente artigo analisa criticamente a relação entre a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas e o papel do Tribunal Penal Internacional na proteção das mulheres vítimas de violência sexual em conflitos armados. O estudo parte dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, especialmente os 5, 10 e 16, relativos à igualdade de gênero, à redução das desigualdades e à promoção da justiça, para investigar os limites estruturais da justiça penal internacional na efetivação desses compromissos. A partir da Declaração da Organização sobre os Princípios de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder (1985), e com base em referenciais teóricos da colonialidade do poder, da colonialidade de gênero e do feminismo interseccional, demonstra-se que o Tribunal Penal Internacional tem reproduzido lógicas eurocêntricas e patriarcais que contribuem para a sobrevitimização das mulheres vítimas de tais crimes. O trabalho pretende analisar não somente o Tribunal enquanto instituição, mas também o modelo universalista de justiça internacional que o sustenta. Conclui-se que a efetividade da Agenda 2030 depende da incorporação de perspectivas interseccionais e decoloniais, capazes de transformar o direito penal internacional em um instrumento de reparação, reconhecimento e emancipação das vítimas.

Palavras-chave: Violência sexual; Justiça Internacional; Tribunal Penal Internacional; Agenda 2030; Sobrevitimização.

Introdução

A presente pesquisa analisa criticamente a relação entre a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) e a atuação do Tribunal Penal

Internacional (TPI), com foco na proteção das mulheres vítimas de violência sexual em conflitos armados. Partindo dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente o ODS 5 (igualdade de gênero), o ODS 10 (redução das desigualdades) e o ODS 16 (paz, justiça e instituições eficazes), o trabalho investiga os limites da justiça penal internacional na efetivação dos compromissos éticos assumidos pela comunidade internacional.

Embora a Agenda 2030 represente um marco global de compromisso político em favor da igualdade e da justiça, sua natureza programática e não vinculante a torna vulnerável a apropriações seletivas. O TPI, criado pelo Estatuto de Roma de 1998, surge como instância paradigmática para observar tais tensões, não por ser o único espaço de responsabilização internacional, mas por encarnar o modelo universalista de justiça que ainda orienta o sistema penal global.

A pesquisa, contudo, não se propõe a avaliar o Tribunal em si, mas sim o modelo de justiça que ele representa - um modelo que, ao pretender-se universal, frequentemente reproduz padrões coloniais e patriarcais que invisibilizam as experiências concretas das vítimas. Para analisar essa desconexão entre discurso e prática, adota-se como parâmetro a Declaração da ONU sobre os Princípios de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder (1985), além de referenciais teóricos da colonialidade do poder (QUIJANO, 2005), da colonialidade de gênero (LUGONES, 2008), do feminismo interseccional (CRENSHAW, 1989; COLLINS, 2022), dentre outras.

Metodologicamente, o estudo é de natureza qualitativa e exploratória, baseado em análise bibliográfica e documental. Seu objetivo é demonstrar que, apesar do discurso de proteção e universalidade, a justiça penal internacional ainda reproduz formas de sobrevitimização, carecendo de uma perspectiva interseccional e decolonial que reconheça as mulheres vítimas como sujeitos de direito e não apenas como instrumentos processuais.

A Agenda 2030 e seus limites na promoção de justiça internacional

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável pretende construir sociedades mais justas e igualitárias, tendo a igualdade de gênero como um de seus eixos centrais. O ODS 5 propõe eliminar todas as formas de violência contra mulheres e meninas, enquanto o ODS 10 busca reduzir desigualdades estruturais e o ODS 16 promove o fortalecimento de instituições democráticas e o acesso à justiça. No entanto, a implementação desses objetivos no plano internacional enfrenta entraves históricos e culturais que limitam sua eficácia.

A Agenda 2030 foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 25 de setembro de 2015, por meio da Resolução A/RES/70/1, intitulada "Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável". Trata-se de um plano de ação global voltado à erradicação da

pobreza, à proteção do planeta e à promoção da paz e da prosperidade, estruturado em 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas interdependentes.

O documento internacional foi concebido como um plano global para erradicar a pobreza, proteger o planeta e assegurar que todas as pessoas usufruam de paz e prosperidade até 2030 (ONU, 2015). Seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas abrangem dimensões econômicas, sociais e ambientais, refletindo uma ambição universal. No entanto, a natureza amplamente programática da Agenda, diga-se, mais política do que jurídica, é também a razão de sua limitação: trata-se de um instrumento de *soft law*, sem força vinculante, cujo cumprimento depende da adesão voluntária e da cooperação internacional (MAZZUOLI, 2023).

Ou seja, a Agenda não cria obrigações jurídicas diretas para os Estados ou organismos internacionais, mas estabelece compromissos políticos e éticos pautados nos princípios da Carta das Nações Unidas, da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986). Assim, a adesão dos Estados e das instituições ao seu conteúdo é voluntária e cooperativa, fundamentando-se em mecanismos de monitoramento e prestação de contas (ONU, 2015).

No campo jurídico, portanto, a natureza da Agenda é de direito internacional não vinculante, cuja força normativa reside na autoridade moral e política de seus objetivos, e não em sanções jurídicas formais (MAZZUOLI, 2023). O Tribunal Penal Internacional, assim, não está juridicamente obrigado a aplicar a Agenda 2030, uma vez que sua atuação é regida exclusivamente pelo Estatuto de Roma de 1998, tratado internacional que define seus crimes, competências e procedimentos.

Contudo, a Agenda 2030 influencia indiretamente a atuação do TPI e de outros órgãos de justiça internacional. O ODS 16, por exemplo, prevê o fortalecimento das instituições e o acesso universal à justiça, princípios que convergem com o mandato do Tribunal. Da mesma forma, o ODS 5, voltado à igualdade de gênero, e o ODS 10, que visa reduzir desigualdades estruturais, expressam valores que deveriam orientar a atuação do sistema de justiça global em prol de uma ordem internacional mais justa e inclusiva (BUNCH, 1990; LUGONES, 2008).

Dessa forma, para a pesquisa que aqui se propõe, a escolha dos ODS 5, 10 e 16 fundamenta-se na relação direta entre gênero, desigualdade e justiça, e na forma como essas dimensões se entrelaçam no contexto da violência sexual em conflitos armados. O ODS 5 trata da igualdade de gênero e da eliminação de todas as formas de violência contra mulheres e meninas. O ODS 10 aborda a redução das desigualdades estruturais, permitindo compreender como a justiça penal internacional reproduz hierarquias de poder entre Norte e Sul globais. Já o ODS 16 propõe o fortalecimento das instituições de justiça e o acesso igualitário a direitos, constituindo o eixo nor-

mativo que conecta os dois anteriores. Assim, esses três objetivos, lidos de forma integrada, fornecem o marco crítico para avaliar a efetividade do TPI e os limites de um modelo de justiça ainda marcado pela colonialidade e pela exclusão das vítimas.

Em síntese, embora o TPI não tenha obrigação formal de implementar a Agenda 2030, ele integra o ecossistema institucional de justiça internacional e, portanto, compartilha responsabilidade ética e política pela realização de seus objetivos. A efetividade da justiça internacional depende, nesse sentido, da convergência entre o direito penal internacional e as metas de desenvolvimento sustentável, de modo a assegurar que o discurso de direitos humanos se traduza em práticas efetivas de inclusão, reparação e igualdade.

Nesse contexto, o TPI compartilha responsabilidade ética e política pela concretização de princípios comuns, especialmente os expressos nos ODS 5, 10 e 16, que tratam, respectivamente, da igualdade de gênero, da redução das desigualdades e da promoção da paz, da justiça e de instituições eficazes.

Contudo, nota-se que a generalidade das metas da Agenda 2030 revela uma distância entre o discurso e a prática internacional. A efetividade dos ODS pressupõe a internalização de seus princípios nas instituições de justiça global, mas observa-se que o TPI, por exemplo, ao julgar crimes de violência sexual, mantém uma lógica seletiva e eurocêntrica, como será abordado adiante, concentrando sua atuação em países africanos e, por muitas vezes, desconsiderando especificidades culturais e contextuais das vítimas. Assim, o Tribunal, em vez de concretizar os ODS, tem reproduzido, em sua atuação institucional e processual, os mesmos padrões estruturais de exclusão que a Agenda pretende superar (QUIJANO, 2005; LUGONES, 2008; BENYERA, 2022).

A análise crítica deste trabalho ainda se utiliza da Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder da ONU (1985) que, apesar de também ser instrumento de *soft law*, estabelece parâmetros de acesso à justiça, reparação, indenização e assistência. Essa Declaração é utilizada como critério normativo de avaliação da efetividade do TPI em relação aos direitos das vítimas de violência sexual. A partir dela, observa-se que o Tribunal, embora reconheça formalmente os direitos das vítimas em seu Estatuto (arts. 68 e 75), não assegura, na prática, sua plena efetividade, o que perpetua formas de sobrevitimização (BARROS, 2008) e limita a realização dos compromissos éticos previstos na Agenda 2030, como será exposto a seguir.

Dessa forma, o estudo não busca avaliar juridicamente a adequação do TPI à Agenda 2030, mas compreender criticamente as lacunas entre o ideal normativo da ONU e o funcionamento real da justiça internacional, sobretudo no tocante às mulheres vítimas de violência sexual em conflitos armados. Ao adotar uma abordagem interseccional e decolonial, a pesquisa evi-

dencia que o problema não reside apenas no tribunal em si, mas no modelo de justiça internacional sobre o qual ele foi estruturado que, ao pretender-se universal, continua excludente, eurocêntrico e patriarcal.

Importante ressaltar, ainda, que a escolha do Tribunal Penal Internacional como objeto de análise decorre de seu caráter atual e supostamente universal, representando o ápice do projeto de institucionalização da justiça penal global. O TPI foi concebido como herdeiro das experiências dos tribunais *ad hoc* (de Ruanda e Ex-Iugoslávia) e consolidou, no plano normativo, importantes avanços no reconhecimento da violência sexual como crime de guerra e contra a humanidade. No entanto, ao reproduzir a lógica punitivista e eurocêntrica desses modelos, o Tribunal tem revelado limites estruturais que comprometem sua capacidade de assegurar justiça efetiva às vítimas. Assim, sua escolha nesta pesquisa não se dá por uma análise institucional isolada, mas por seu valor paradigmático: o TPI funciona como um espelho do modelo de justiça internacional contemporâneo, permitindo compreender as tensões entre universalismo, colonialidade e sobrevitimização.

O Tribunal Penal Internacional e os crimes de violência sexual: colonialidade, gênero e sobrevitimização

O TPI, como principal órgão judicial internacional permanente, tem o papel de julgar os responsáveis por crimes de genocídio, guerra e contra a humanidade. Contudo, as críticas ao Tribunal se concentram em sua seletividade e na limitação de sua atuação majoritariamente em países africanos. Casos como o da República Democrática do Congo e de Uganda revelam que as mulheres vítimas de violência sexual continuam a ser tratadas como instrumentos probatórios, sem o devido reconhecimento de suas vozes e especificidades culturais.

Criado em 1998 pelo Estatuto de Roma e instalado definitivamente em 2002, o TPI representa o esforço histórico por uma justiça penal internacional permanente. Seu desenho institucional baseia-se na experiência dos tribunais *ad hoc* de Ruanda e da Ex-Iugoslávia, que estabeleceram precedentes fundamentais, sobretudo no reconhecimento de crimes sexuais como crimes de guerra e contra a humanidade (ASKIN, 1999; ADAMS, 2018).

O TPI é composto por quatro órgãos principais: a Presidência, as Câmaras de Julgamento, o Gabinete da Procuradoria e a Secretaria, além de possuir um Fundo Fiduciário para as Vítimas. Sua jurisdição abrange crimes de genocídio, guerra, agressão e crimes contra a humanidade, limitando-se a Estados que ratificaram o Estatuto - daí sua natureza "supostamente" universal. Embora o Estatuto de Roma tenha incorporado avanços significativos ao tipificar o estupro, a escravidão sexual, a gravidez forçada, dentre outras ações desse tipo, como crimes internacionais, sua aplicação prática tem sido restrita.

Desde sua criação, o TPI possui 33 casos em julgamento ou julgados relacionados aos crimes de sua jurisdição, dos quais 18 envolveram acusações de violência sexual, resultando em apenas duas condenações, nos casos Bosco Ntaganda (2019) e Dominic Ongwen (2021). É possível dizer que esses dados expõem um déficit estrutural de responsabilização e a permanência de uma justiça lenta, distante e seletiva (ICC, 2019; 2021), principalmente diante de dados recentes da ONU que reconheceram a existência de 3,6 mil casos de violência sexual em zonas de guerra, além dos casos subnotificados (ONU NEWS, 2024).

Esse cenário evidencia a dificuldade do TPI em traduzir, na prática, os compromissos com os ODS e os parâmetros da Declaração das Vítimas da ONU, sobretudo nos aspectos de reparação e tratamento digno. O lapso temporal entre denúncia, julgamento e indenização acentua a sobrevitimização das mulheres (BARROS, 2008). No caso Ntaganda, por exemplo, há um lapso temporal de treze anos entre seu mandado de prisão e sua condenação, e ainda não houve indenização. No caso Ongwen, esse lapso é de dezesseis anos.

Ademais, a definição restrita de gênero no artigo 7º, §3º, do Estatuto de Roma perpetua uma visão binária e heteronormativa, incompatível com as abordagens contemporâneas de gênero e interseccionalidade (LUGONES, 2008; OYĚWÙMÍ, 2020; GREY, 2025). Essa limitação conceitual reflete a colonialidade de gênero que estrutura o direito penal internacional e afeta diretamente o reconhecimento e a reparação das vítimas.

Além disso, embora o Estatuto de Roma represente um avanço ao reconhecer a participação das vítimas no processo penal internacional, o desenho institucional do Tribunal limita substancialmente o exercício desse acesso à justiça e participação. As vítimas não são ouvidas de forma direta, pois sua participação é mediada por representantes legais designados pelo próprio Tribunal, o que transforma o espaço da escuta em uma instância burocratizada e distante.

Essa intermediação, ainda que justificada pela complexidade processual e pela proteção das vítimas, acaba por reproduzir relações de tutela e silenciamento, na medida em que as narrativas pessoais são filtradas por profissionais jurídicos que falam em seu nome, que na maioria das vezes sequer falam a mesma língua. Ambos os julgamentos em que houve condenação por crimes de violência sexual, tiveram inúmeras vítimas representadas (2129 no primeiro caso e 4095 no segundo), por meio de representantes legais. Em 2024, os advogados cadastrados que representam as vítimas perante o tribunal são majoritariamente homens e europeus - 1015 homens e 404 mulheres; 110 da América do Norte, 40 da América Latina, 400 da Europa, 230 da África, 70 da Ásia e do Oriente Médio e 20 da Oceania (ICC, 2024).

Assim, a promessa de inclusão, participação e empoderamento se converte em um modelo de representação substitutiva, em que as vítimas conti-

nuam ausentes de sua própria história judicial. Sob uma perspectiva feminista interseccional, esse arranjo institucional reforça a sobrevitimização simbólica: as mulheres são reconhecidas como sujeitos de direito apenas enquanto se conformam ao papel processual que o sistema lhes impõe, sem que suas vozes, experiências, culturas e epistemologias tenham efetivo impacto na produção da justiça (LUGONES, 2008; CRENSHAW, 1989; GREY, 2025).

O problema, portanto, não é apenas o TPI, mas o modelo institucional de justiça internacional que o originou. Nas palavras de Kiyani (2016), um modelo excludente por *design*, ou seja, não se pode considerar a exclusão e a seletividade como falhas acidentais, mas características estruturais do sistema, presentes desde sua concepção. Alternativas, como o Tribunal Africano de Direitos Humanos e dos Povos e os tribunais plurinacionais da Bolívia e do Equador, demonstram que é possível conceber formas de justiça baseadas em epistemologias locais, mais próximas das comunidades afetadas e mais sensíveis às desigualdades estruturais.

Assim, realiza-se a crítica ao paradigma de justiça universal que sustenta o TPI, revelando como sua estrutura e funcionamento contribuem para a reprodução da sobrevitimização das mulheres (BARROS, 2008), não apenas pela ausência de condenações efetivas e pela seletividade, mas pela manutenção de um sistema que invisibiliza suas vozes e experiências.

As teorias da colonialidade do poder (QUIJANO, 2005) e da colonialidade de gênero (LUGONES, 2008) ajudam a compreender como o sistema de justiça internacional reforça estruturas hierárquicas herdadas do colonialismo. A abordagem interseccional também é essencial para compreender como raça, classe, gênero e geopolítica se cruzam na produção de vulnerabilidades, como veremos. O TPI, ao adotar uma ótica eurocêntrica e universalista, acaba desconsiderando as dinâmicas locais e reproduzindo as desigualdades que a Agenda 2030 pretende combater.

Limites do modelo universal de justiça e experiências alternativas à luz da decolonialidade e feminismos interseccionais

Como visto, a análise da atuação do Tribunal Penal Internacional revela que suas limitações não decorrem apenas de falhas procedimentais ou de dificuldades políticas, mas do próprio modelo epistemológico de justiça que o constitui. O TPI foi criado sob o paradigma liberal-ocidental de direito penal, fundado na racionalidade iluminista e no ideal de universalidade abstrata, que pressupõe a existência de valores e critérios neutros aplicáveis a todos os contextos culturais (ANGHIE, 2005; KIYANI, 2016). Esse modelo, no entanto, traduz uma visão monocultural de justiça, profundamente marcada pela colonialidade do poder (QUIJANO, 2005) e pela colonialidade de gênero (LUGONES, 2008), nas quais as estruturas eurocêntricas e patriarcais continuam a organizar o sistema internacional.

A seletividade geográfica do TPI, com a maior parte de seus processos concentrada no continente africano, e sua abordagem essencialmente punitiva e distante das realidades locais reforçam essa assimetria. Como observa Makau Mutua (2001), a retórica dos direitos humanos e da justiça global tende a reproduzir o imaginário de salvadores brancos, vítimas negras e bárbaros locais, situando o Sul Global como espaço de irracionalidade e violência a ser controlado pelo Norte Global. No caso da violência sexual em conflitos armados, o TPI frequentemente desconsidera as narrativas das vítimas e suas formas próprias de justiça e reparação, reproduzindo práticas de sobrevitimização que violam os princípios da Declaração da ONU sobre as Vítimas (1985).

Diante desse cenário, torna-se necessário adotar novas epistemologias jurídicas, capazes de dialogar com os contextos sociais, raciais e de gênero das vítimas. É nesse ponto que o feminismo interseccional se apresenta como uma proposta teórica e prática indispensável. Desenvolvido a partir das contribuições de Kimberlé Crenshaw (1989) e aprofundado por autoras como Patricia Hill Collins (2022), o feminismo interseccional sustenta que as formas de opressão, gênero, raça e classe, não atuam isoladamente, mas se entrecruzam, produzindo experiências múltiplas e complexas de vulnerabilidade.

Aplicado à justiça penal internacional, o feminismo interseccional desloca o foco do julgamento formal para o impacto concreto nas vítimas, exigindo que os mecanismos internacionais reconheçam as especificidades contextuais da violência. Isso significa repensar o processo penal internacional não apenas como instrumento de punição, mas como espaço de escuta, reparação e transformação estrutural. Ao integrar uma perspectiva interseccional, a justiça internacional poderia reconhecer a pluralidade das vítimas e evitar que suas identidades sejam reduzidas a categorias genéricas, que frequentemente apagam suas singularidades culturais e políticas.

A interseccionalidade, nesse sentido, não é apenas uma metodologia analítica, mas uma proposta de reconfiguração institucional. Ela desafia a justiça internacional a romper com a lógica hierárquica entre Norte e Sul, a incorporar vozes locais e a reformular suas práticas de reparação com base em epistemologias plurais. Isso implica reconhecer que as experiências de violência sexual nos conflitos armados não podem ser tratadas apenas sob a ótica penal, mas demandam respostas restaurativas, comunitárias e participativas.

Modelos alternativos demonstram que essa mudança é possível. O Tribunal Africano de Direitos Humanos e dos Povos tem adotado decisões que conciliam princípios internacionais com valores consuetudinários africanos, e os tribunais plurinacionais da Bolívia e do Equador incorporaram práticas de justiça indígena e de reparação coletiva (WALSH, 2018). Essas experiências regionais não apenas questionam o monopólio epistemológico do di-

reito internacional penal, mas traduzem, na prática, o ideal de uma justiça interseccional e decolonial, centrada nas vítimas e orientada à reconstrução social.

Portanto, a crítica aqui exposta não se volta contra o TPI como instituição, nem contra a Agenda 2030 enquanto importante documento internacional que deve guiar também a responsabilização internacional, mas contra o modelo de justiça universal que o sustenta. A pesquisa parte das vítimas, não como objetos de tutela, mas como sujeitos epistêmicos, e propõe um redesenho da justiça internacional a partir de suas vozes. Esse deslocamento de perspectiva exige que o discurso global sobre os ODS e a igualdade de gênero seja atravessado por um feminismo interseccional decolonial, que articule gênero, raça, classe e território como eixos de justiça.

Somente sob essa ótica é possível pensar uma efetividade real dos ODS 5, 10 e 16, que vai além da retórica institucional e se traduza em práticas emancipatórias, participativas e reparadoras. Uma justiça internacional verdadeiramente transformadora é aquela que não fala pelas vítimas, mas com elas, e que reconhece nas diferenças não um obstáculo à universalidade, mas a condição mesma de sua reconstrução.

Conclusões

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho evidencia que há uma distância significativa entre os ideais da Agenda 2030 e a realidade da justiça penal internacional. O Tribunal Penal Internacional, embora simbolize um avanço institucional na responsabilização de crimes de guerra e contra a humanidade, ainda se estrutura a partir de uma racionalidade eurocêntrica, marcada por padrões de poder coloniais e patriarcais que limitam sua capacidade de promover uma justiça verdadeiramente inclusiva.

A análise da atuação do TPI diante das vítimas de violência sexual demonstra que as promessas dos ODS 5, 10 e 16 permanecem, em grande medida, no plano retórico. A adoção da Declaração das Vítimas da ONU (1985) como referência revelou que, embora o Estatuto de Roma reconheça direitos de reparação e participação, as práticas institucionais do Tribunal ainda não asseguram a escuta e a participação efetiva das vítimas, e as reparações sequer ocorreram nos casos em que houve condenação.

Nesse contexto, a pesquisa propõe uma releitura do direito penal internacional a partir das lentes do feminismo interseccional e da teoria decolonial, defendendo uma transição de um modelo universalista e punitivista para um modelo plural, restaurativo e inclusivo. Essa mudança exige o reconhecimento das vítimas não como beneficiárias de políticas globais, mas como agentes de reconstrução da justiça e da memória coletiva.

Conclui-se, portanto, que a efetividade da Agenda 2030, particularmente de seus objetivos ligados à igualdade e à justiça, depende da capacida-

de de reformular o próprio conceito de universalidade que orienta a justiça internacional. Uma justiça verdadeiramente justa e igualitária não pode ser construída sobre epistemologias que silenciam as diferenças, mas sobre o reconhecimento destas como fundamento da humanidade.

Referências

ADAMS, Alexandra. The Legacy of the International Criminal Tribunals for the Former Yugoslavia and Rwanda and Their Contribution to the Crime of Rape. **European Journal of International Law**, v. 29, n. 3, p. 749-769, ago. 2018.

ANGHIE, Antony. **Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

ASKIN, Kelly D. Sexual Violence in Decisions and Indictments of the Yugoslav and Rwandan Tribunals: Current Status. **American Journal of International Law**, v. 93, n. 1, p. 97-123, 1999.

BARROS, Flaviane de Magalhães. **A participação da vítima no processo penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

BENYERA, Everisto. **The Failure of the International Criminal Court in Africa**: Decolonising Global Justice. London; New York: Routledge, 2022.

BUNCH, Charlotte. **Feminism and Human Rights**. New York: Routledge, 1990.

COLLINS, Patricia Hill. **Bem mais que ideias**: a interseccionalidade como teoria social crítica. Tradução de Bruna Barros e Jess Oliveira. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2022.

CRENSHAW, Kimberlé. **Demarginalizing the Intersection of Race and Sex**. University of Chicago Legal Forum, v. 1, n. 8, 1989.

GREY, Rosemary. On Hope, Reform and Risk: The Rome Statute's Definition of 'Gender' and the Crimes Against Humanity Convention. **European Journal of International Law**, v. 36, n. 2, p. 369-398, mai. 2025.

INTERNATIONAL CRIMINAL COURT (ICC). **List of Counsel before the ICC**. Disponível em: https://www.icc-cpi.int/about/registry/list-of-counsel. Updated: 18 out. 2024. Acesso em 07 nov 2024.

INTERNATIONAL CRIMINAL COURT (ICC). **Cases**. Disponível em: https://www.icc-cpi.int/cases. Acesso em 06 nov 2024.

INTERNATIONAL CRIMINAL COURT (ICC). **The Prosecutor v. Bosco Ntaganda**, ICC-01/04-02/06. Trial Chamber VI, 7 nov. 2019. Disponível em: https://www.icc-cpi.int/drc/ntaganda. Acesso em 06 nov 2024.

INTERNATIONAL CRIMINAL COURT (ICC). **The Prosecutor v. Dominic Ongwen**, ICC-02/04-01/15. Trial Chamber IC, 6. May. 2021. Disponível em: https://www.icc-cpi.int/uganda/ongwen. Acesso em 06 nov 2024.

KIYANI, Asad. Group-Based Differentiation and Local Repression: The Custom and Curse of Selectivity. **Journal of International Criminal Justice**, v. 14, n. 4, p. 939-957, set. 2016.

LUGONES, María. **Colonialidad y Género**: Hacia un feminismo descolonial, in W. Mignolo (comp.), Género y Descolonialidad. Buenos Aires: Del signo, 2008.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 13. ed. São Paulo: RT, 2023.

MUTUA, Makau. Savages, Victims, and Saviors: The Metaphor of Human Rights. **Harvard International Law Journal**, v. 42, 2001.

NAÇÕES UNIDAS. ONU verificou mais de 3,6 mil casos de violência sexual durante guerras em 2023. **ONU News**, 16 abr. 2024. Disponível em: https://news.un.org/pt/story/2024/04/1830716. Acesso em: 9 out 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder**. Assembleia Geral, Resolução 40/34, de 29 de novembro de 1985. Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/decl-princjusticavitimas.pdf. Acesso em: 6. jul 2024.

ONU. **Transformando Nosso Mundo**: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Nova York: ONU, 2015.

OYĚWÙMÍ, Oyèrónké. **Conceituando o gênero**: os fundamentos eurocêntricos dos conceitos feministas e o desafio das epistemologias africanas. In: DE HOLLANDA, Heloisa Buarque. (org). Pensamentos feministas hoje: perspectivas decoloniais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020.

QUIJANO, Anibal. **Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina**. In: LANDER, Eduardo (Org.). A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latinoamericanas. Colección Sur Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, 2005.

UNITED NATIONS. **Rome Statute of the International Criminal Court**. Adopted on 17 July 1998. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/resource-library>. Acesso em: 12 dez 2024.

WALSH, Catherine. **Interculturalidad, Estado, Sociedad**: Luchas (de)coloniales de nuestra época. Quito: Abya-Yala, 2018.

ARTE, VIOLÊNCIA SEXUAL E CRIMINOLOGIA FEMINISTA: AS LIMITAÇÕES DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL

Manuela Gonçalves Abreu Souza
Advogada; Mestranda em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense

Resumo:

Este artigo analisa o monólogo teatral King Kong Fran, de Rafaela Azevedo, sob a perspectiva da criminologia feminista e da crítica à atuação do Sistema de Justiça Criminal nas questões de violência sexual. Sustenta-se que a obra funciona como uma forma de justiça simbólica através da arte[1] que emerge precisamente da descrença estrutural da sobrevivente[2] no sistema penal, descrença esta moldada por experiências prévias de violência institucional. Essa recusa em denunciar o crime é vista como um ato racional de autopreservação diante de um aparato percebido como hostil. A partir da análise cênica e de uma entrevista com Azevedo, o trabalho examina como a performance operou como reparação subjetiva[3], ao transformar o trauma

1 Por "justiça simbólica através da arte", entende-se um processo não estatal de elaboração do trauma no qual a vítima reconstrói sua narrativa em um espaço estético, produz reconhecimento público, rompe o isolamento causado pela violência e recupera a narrativa da própria história. Trata-se de uma forma de reparação subjetiva que atua como alternativa, e não substituição, às vias formais, cumprindo funções de denúncia, memória coletiva e elaboração que o SJC, frequentemente marcado por descrédito e práticas de revitimização, não consegue oferecer. Essa concepção aproxima-se do reconhecimento feminista formulado por Nancy Fraser e da crítica de Carol Smart à epistemologia jurídica masculina: a arte cria um espaço em que narrativas corporificadas podem emergir sem os filtros normativos do processo penal, permitindo à sobrevivente reinscrever-se como sujeito e disputar o sentido público da violência sofrida.

2 Chamar vítimas de estupro de "sobreviventes" é um movimento deliberado para reconhecer a agência e a resiliência da pessoa que sofreu a violência, em vez de apenas focar no ato traumático em si.

3 Por reparação subjetiva, entende-se um processo de recomposição simbólica e emocional da sobrevivente, no qual o dano não é tratado apenas pela via jurídico-punitiva, mas por mecanismos que restituem voz, reconhecimento e significado à experiência traumática. Trata-se de uma forma de reparação que opera no campo da memória, da linguagem e da identidade, dimensão que o SJC, centrado na punição, não é capaz de oferecer. Como apontam diversas autoras feministas, essa dimensão é parte essencial da recuperação em casos de violência sexual, mobilizando recursos de validação, testemunho e reconstrução do eu que extrapolam o alcance da justiça formal (HERMAN, 1992; FELMAN; LAUB, 1992; hooks, 1994).

pessoal em um contratestemunho político. Demonstra-se que o processo artístico produz um saber situado (HARAWAY, 1995) que expõe a insuficiência do Sistema de Justiça Criminal, historicamente marcado por um direito masculino, sexista e gendrado. A análise conclui que manifestações como esta revelam a necessidade urgente de um direito mais situado e responsivo, capaz de qualificar a escuta, reduzir práticas de revitimização e incorporar epistemologias feministas na busca por justiça e dignidade para as mulheres.

Palavras-chave: Criminologia; Violência sexual; Arte; Feminismo.

Introdução

A violência sexual constitui uma das expressões mais profundas da ordem patriarcal, e o enfrentamento institucional dessas violências permanece marcado por descrédito, estigma e práticas de revitimização. A literatura feminista demonstra que o Sistema de Justiça Criminal (SJC), longe de oferecer proteção efetiva, frequentemente reproduz as hierarquias de gênero que estruturam a própria violência que deveria combater (ANDRADE, 2007). Diante dessa falha estrutural, muitas sobreviventes buscam formas alternativas de elaboração e reparação que escapam às respostas tradicionais do Estado.

É nesse cenário que se insere o monólogo King Kong Fran, da atriz e palhaça Rafaela Azevedo (2023), obra que combina humor grotesco e testemunho para expor violências masculinas naturalizadas e denunciar a insuficiência institucional. A decisão da artista de não acionar o SJC, motivada por experiências prévias de violência institucional, revela uma racionalidade política que se ancora na percepção de que o sistema penal, além de ineficaz, tende a revitimizar (nós) mulheres.

Este artigo analisa como Azevedo elabora, pela via estética, um conhecimento situado sobre violência sexual, trauma e descrédito institucional, e de que modo essa elaboração opera como forma de justiça simbólica. Argumenta-se que a performance transforma o testemunho da sobrevivente em gesto político que desnaturaliza a violência de gênero, recentra a vítima como sujeito da narrativa e evidencia as limitações cognitivas e normativas do processo penal para acolher experiências femininas corporificadas.

A partir do arcabouço da criminologia feminista e da teoria feminista do direito, examinamos como essa produção estética pode contribuir para repensar práticas jurídicas de escuta, reduzir formas de vitimização secundária e incorporar epistemologias feministas na construção de respostas mais sensíveis às sobreviventes. Metodologicamente, o artigo articula três dimensões: (i) análise cênica da peça; (ii) entrevista semiestruturada com Azevedo; e (iii) revisão de literatura feminista crítica.

De objeto para sujeito: a virada performativa em King Kong Fran

Paulo Freire afirma que "[...] é necessário que os oprimidos [...] cheguem [à luta] como sujeitos, e não como objetos" (FREIRE, 2019). A frase explicita como a opressão desloca indivíduos para uma posição de passividade e nos convoca a imaginar condições em que seja possível recuperar a própria voz e questionar as estruturas de dominação. Como complementa bell hooks, "[...] no espaço deixado por aquele que resiste ainda há a necessidade do devir - da renovação de si mesmo" (hooks, 2019).

É nesse espaço de reconstrução subjetiva que Azevedo cria o monólogo King Kong Fran, escrito em parceria com Pedro Brício, que articula distintas linguagens cênicas, como o circo, o vaudeville, a performance e o cabaré burlesco. Destinada majoritariamente a um público feminino, a obra opera uma inversão de papéis ao subverter a lógica patriarcal: a protagonista assume a posição de algoz dos "machos héteros" ao relatar experiências reais de sexismo, o que provoca desconforto e deslocamento nos homens presentes. A intenção é suscitar empatia e promover, ainda que de forma transitória, uma experiência sensível do sofrimento das mulheres. O clímax da peça e o ponto de inflexão mais relevante para este trabalho, ocorre quando a farsa cede lugar ao testemunho. Em cena, Fran encontra um homem inconsciente e, dirigindo-se ao público, subverte a lógica da vulnerabilidade masculina: "[...] temos um homem desacordado, o que a gente faz com ele? [...] será que eu retiro a cueca dele? [olha dentro da cueca] Ai que nojo! Não depilou. [...] ." (AZEVEDO, BRICIO, 2023). Logo após essa provocação, Azevedo rompe com a ficção e revela o estupro que sofreu aos 18 anos em um consultório médico. O tom muda abruptamente, desmontando a fantasia da inversão de poder que sustentara o espetáculo até então:

> Agora imaginem eu no lugar dele com dezoito anos, e no meu lugar um homem cis, médico. Esse ambiente é a clínica dele, ele me dopou. Vocês acreditam que ele enfiou? [aponta para o dildo. Plateia Responde]. Na época quase ninguém acreditou em mim... vocês acreditam que no mesmo dia, só que a noite, eu tinha um espetáculo e precisava fazer mais ou menos trezentas pessoas rirem? ... Agora eu posso me vingar [olha para Homem desacordado. Olha para a plateia] Mas eu escolho não me vingar assim. (...). Eu vou me vingar dessa forma porque esse espetáculo já é a minha vingança. (AZEVEDO; BRICIO, 2023)

Essa ruptura é o dispositivo central da obra. Ao desmontar a farsa no momento de maior tensão, Azevedo revela o trauma que motivou a construção da própria narrativa cênica. A técnica dramatúrgica faz com que a plateia seja convocada a transitar, junto à atriz, do riso à gravidade, da inversão caricatural à violência real, movimento que expõe a distância entre a fantasia de justiça e a experiência concreta da sobrevivente.

O espetáculo, assim, realiza o gesto anunciado por Freire (2019) e hooks (1994): retira a sobrevivente da posição de "objeto" de uma violência para reinscrevê-la como sujeito de enunciação, autora de seu testemunho e de sua própria forma de justiça. Ao transformar a dor em narrativa pública e politizada, Azevedo elabora uma resposta à violência que não apenas denuncia sua raiz patriarcal, mas reconfigura a posição da vítima, deslocando-a da passividade imposta para a agência criativa e crítica que estrutura o monólogo.

A entrevista com Rafaela Azevedo e a crítica ao SJC

A entrevista com Rafaela Azevedo oferece elementos centrais para compreender não apenas o impacto subjetivo da violência sexual, mas também os motivos pelos quais King Kong Fran é elaborada fora do Sistema de Justiça Criminal (SJC) e se constitui como forma de justiça simbólica através da arte. Suas falas revelam categorias analíticas que a literatura feminista sólida há décadas descreve: vergonha, culpa, silenciamento, vigilância constante do próprio corpo, medo institucional e descrédito na proteção estatal. Esta seção integra tais elementos à crítica feminista do direito e à teoria da vitimização secundária, evidenciando como a experiência da sobrevivente dialoga diretamente com os limites estruturais do SJC.

A transição da farsa para o testemunho, no momento em que Azevedo abandona a figura da palhaça e narra o estupro sofrido aos 18 anos, constitui, para o artigo, o momento principal da peça. Ela afirma que tal ato não fazia parte do roteiro inicial, mas emergiu como escolha necessária durante o processo criativo, descrita por ela como dolorosa e reparadora. Essa fala final, segundo relata, produziu uma forma própria de justiça subjetiva, cuja potência se ampliou conforme outras mulheres passaram a se reconhecer na narrativa e compartilhar suas histórias:

> "Muitas mulheres me mandam isso na DM, que sofreram estupro do próprio marido e que não conseguem separar porque têm filhos com eles e têm medo que ele abuse dos filhos. E isso é tão naturalizado que as pessoas conseguem verbalizar isso como algo possível, e essas pessoas, ainda assim, esses homens que são os criminosos, seguem existindo como pais, empresários, e a mulher tá ali com todos esses medos, porque ela é abusada e ela tem medo ainda que abuse dos próprios filhos, sabe? Assim, é um nível de... por mais que eu fique assim, feliz em algum aspecto, da gente estar conseguindo falar sobre isso, quanto mais a gente fala e vê o absurdo que é o cotidiano, você fica: "Pera aí, mano, mas aí como assim? Aí tá casada porque depende financeiramente...". E aí, enfim, a gente vai, né, indo cada vez mais profundo, que são várias violências, emocional, psicológica, patrimonial."

Esse movimento confirma diagnósticos centrais da criminologia feminista: a violência sexual não é um evento isolado, mas um fenômeno estruturante das relações de gênero, atravessado por múltiplas violências (física, emocional, psicológica e patrimonial) e pela naturalização cotidiana da dominação masculina. Azevedo identifica ainda dois efeitos recorrentes entre sobreviventes: vergonha e culpa. Ambas derivam, segundo ela, do "olhar do patriarcado", isto é, da internalização de normas morais que responsabilizam a mulher pelo crime sofrido. Ela afirma que:

> "[...] tem muitas mulheres que vêm relatar, assim, que também morriam de vergonha, que se sentiam culpadas e tudo. Que eu acho que é comum às sobreviventes, né? Que é por esse olhar do patriarcado que a gente acha que o problema é nosso, que a gente procurou, que tudo isso não era só um pensamento meu, é algo coletivo. Então, ter falado, e a peça também ter ganhado essa proporção exponencial, fez eu ver que, nossa, eu tinha muito que ter falado claramente, e não só com o resultado artístico do que é a Fran, da inversão e do, né, que ela de alguma forma violenta os homens ali para expor o quão naturalizado isso é no oposto, né?"

A fala se articula diretamente com a literatura feminista que denuncia a construção social da "vítima ideal" e o modo como o sistema jurídico tende a desconfiar das mulheres que não se encaixam nesse modelo (SMART, 1994; JARAMILLO, 2000; ANDRADE, 2007). Ao romper o silêncio e expor publicamente sua história, Azevedo desafia esse padrão e desloca o centro da narrativa: do julgamento moral para a afirmação da experiência vivida.

A passagem mais significativa da entrevista relatada por Azevedo foi sobre a decisão de não denunciar o estupro ao SJC. Em seu relato, Azevedo explicita que essa escolha não foi marcada por hesitação, mas por uma racionalidade construída a partir de experiências prévias de revitimização institucional:

> "Entrevistadora: Você chegou a considerar acionar o sistema de justiça criminal e o que te levou a não fazer isso?
> Azevedo: Olha, eu já tinha sofrido outras violências, não nesse nível, mas coisas de assédio mesmo, na rua. Já tinha sofrido violência doméstica também. E quando eu sofri a violência doméstica, eu fui até uma delegacia e foi pior do que a violência que eu sofri, sabe? A forma com que eu fui tratada. Então eu vi que não tinha possibilidade para mim ali de sofrer mais uma violência. (...) você se sente como se você fosse uma criminosa por estar indo denunciar algo que você sofreu, como se não fosse a coisa mais natural do mundo as mulheres sofrerem essa violência, né? Porque tem isso que ficam falando que a mentira de uma mulher pode acabar com a vida de um homem, né? Essa coisa assim, "ai, confiar na palavra da mulher", como se todas as mulheres que a gente conhe-

> ce não tivessem sofrido violência e nenhum cara nunca cometeu, né? Essa matemática que se fecha. Então acho que assim, é tão contra a gente, sabe? Que na época eu pensei: "eu vou sofrer mais uma violência ali, emocional, psicológica, eu não tenho prova". Tipo assim, eu até... se eu voltar lá com uma câmera e um homem, se eu voltar com alguém, ele não vai, né, fazer a mesma coisa.[...] É, então essa falta de sentimento de, primeiro, de acolhimento mesmo, e segundo, de achar que a justiça não ia ser feita, sabe? Uma falta de crença, de perspectiva."

Esse depoimento se alinha com a noção de segunda lesão de Symonds (2010) e com a formulação de Vera Regina Pereira de Andrade (2007), que descreve o SJC como um "[...] continuum de violência", no qual as práticas institucionais reproduzem a discriminação e o descrédito presentes na vida social. A fala de Azevedo ilustra exatamente o que a teoria afirma, que a revitimização não é um efeito ocasional, mas um produto estrutural de um SJC marcado por normas masculinas, moralismo e mecanismos de suspeição dirigidos às mulheres.

Quando a artista afirma que acreditava que "não teria acolhimento" e que "a justiça não ia ser feita", ela expressa o que os estudos empíricos no Brasil têm demonstrado: o estupro permanece um dos crimes mais subnotificados, e menos de 10% dos casos chegam ao conhecimento formal do Estado (IPEA, 2023). Sua recusa em denunciar é, portanto, compreendida pela criminologia feminista como uma forma de autopreservação diante de um aparato percebido como incapaz de proteger e como potencial fonte de nova violência.

Ao mesmo tempo, a entrevista revela a dimensão corporal e psíquica do trauma, frequentemente invisibilizada pelo direito. Azevedo relata a perda da voz após a violência, o adoecimento ginecológico e o medo persistente de estar sozinha com homens, inclusive em ambientes profissionais. Esses elementos demonstram que o impacto da violência sexual se prolonga no cotidiano, alterando a relação da sobrevivente com o próprio corpo, com o espaço público e com as interações sociais. Trata-se de um tipo de sofrimento que o processo penal, centrado na lógica da prova, não está preparado para reconhecer nem acolher.

Ao trazer esse material empírico, a entrevista com Azevedo permite compreender a peça como uma forma de justiça simbólica. No palco, ela rompe com o silenciamento, reconstrói sua narrativa, convoca outras mulheres a reconhecerem suas histórias e constrói uma comunidade de testemunho que o SJC não oferece. É nesse sentido que a obra opera como resposta política, pois ela emerge do descrédito do sistema penal e elabora, pela via estética, um modo de afirmação e reparação que o processo penal não viabiliza.

Deste modo, a análise da entrevista, articulada à crítica feminista, de-

monstra que King Kong Fran não nasce à margem do direito por acaso, mas como resultado de uma trajetória marcada pela desconfiança, pela revitimização e pela busca por uma forma de justiça que restitua à sobrevivente aquilo que o SJC frequentemente retira, que é reconhecimento, credibilidade e a dignidade.

Revisão crítica da literatura: gênero, direito e vitimização secundária

A recusa de Rafaela Azevedo em acionar o Sistema de Justiça Criminal decorre de uma experiência anterior de violência institucional que ela mesma descreve como "pior do que a violência doméstica sofrida". Sua fala materializa, de forma direta, aquilo que a criminologia feminista conceitua como vitimização secundária, uma segunda lesão, psicológica e moral, infligida justamente pelas instâncias encarregadas de oferecer proteção. Nesse sentido, sua experiência confirma os diagnósticos de autoras como Carol Smart (1994) e Vera Regina Andrade (2007), que evidenciam como o sistema penal tende a reproduzir, em vez de romper, a lógica de opressão dirigida às mulheres.

Quando Azevedo afirma que "você se sente como uma criminosa por estar indo denunciar", ela expõe com precisão o funcionamento do que Smart (1994) e Jaramillo (2000) descrevem como um direito masculino, sexista e gendrado: masculino porque erguido sobre valores culturalmente atribuídos ao universo masculino, como racionalidade, frieza, objetividade que, por sua vez, moldam critérios de credibilidade e excluem narrativas consideradas "emocionais"; sexista porque, ao se apoiar nessa epistemologia, produz decisões que discriminam e subordinam mulheres, sobretudo em crimes sexuais, nos quais a cisão entre mulheres "honestas" e "desonestas" segue estruturando a avaliação da vítima; e gendrado porque o próprio direito atua como força produtora de gênero, definindo e regulando papéis de homens e mulheres de modo a reafirmar hierarquias pré-existentes.

Assim, quando Azevedo relata que "não haveria acolhimento", que seria recebida com desconfiança ou cobrada por provas impossíveis, sua percepção ecoa o funcionamento cotidiano desses mecanismos: o mito da vítima ideal, a exigência de comportamento moralmente exemplar, a suspeita permanente sobre a palavra da mulher e o peso dos estereótipos patriarcais na aferição de credibilidade. Esse padrão é reiterado empiricamente em pesquisas recentes, como o levantamento de decisões do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul em casos de estupro, em que Mainieri e Silva (2025) demonstram que um terço das sentenças analisadas se baseou em códigos morais que julgam a conduta da sobrevivente e incorporam mitos da cultura do estupro.

No processo penal, essa lógica se materializa sobretudo na arena probatória, a credibilidade da sobrevivente é aferida muitas vezes a partir de

critérios como linearidade, detalhamento, ausência de contradições e estabilidade narrativa, parâmetros historicamente construídos a partir de epistemologias masculinas e incompatíveis com relatos traumáticos. Pesquisas em psicologia do trauma mostram que a dissociação, a memória fragmentada e a hesitação emocional não são sinais de inveracidade, mas efeitos típicos da violência sexual (CAMPBELL, 2012). A exigência processual de coerência sequencial, estabilidade narrativa e objetividade não é problemática em si, mas torna-se uma barreira à escuta quando aplicada de modo descontextualizado da ciência do trauma. A interpretação automática de relatos fragmentados como sinais de inveracidade revela um descompasso estrutural entre os efeitos psicológicos da violência sexual e os parâmetros probatórios tradicionalmente utilizados. Assim, não se trata de flexibilizar o standard probatório, mas de reconhecer que sua aplicação precisa considerar conhecimentos contemporâneos sobre trauma, para que a avaliação da credibilidade não reproduza injustiças epistêmicas (FRICKER, 2024) contra sobreviventes.

Dessa forma, ao narrar sua própria trajetória, Azevedo não apenas ilustra essas categorias teóricas, ela produz conhecimento situado, pois a sua experiência articula, desde dentro, a crítica que a criminologia feminista formula há décadas, revelando como o SJC, longe de representar um espaço neutro ou protetivo, opera como prolongamento do controle social que regula e, em muitos casos, silencia mulheres.

Esse fenômeno, amplamente descrito pelos estudos de vitimologia, é nomeado de vitimização secundária. Desde Martin Symonds (2010), entende-se que a "segunda lesão" surge quando a sobrevivente encontra rejeição, desconfiança ou frieza justamente nas esferas destinadas ao acolhimento. No campo institucional, essa dinâmica se expressa quando práticas burocráticas, demoradas, moralizantes ou abusivas produzem novos danos emocionais, econômicos ou sociais, desestimulando a denúncia e reiterando o trauma, deslocando o sofrimento da cena do crime para os espaços do próprio Estado.

É nesse ponto que a análise de Vera Regina Andrade se torna fundamental, pois para a autora, o sistema penal não apenas falha em proteger mulheres, ele se constitui como um agente de violência, em um continuum entre o mundo social que oprime e o aparato estatal que deveria romper com essa opressão. Ao mostrar que não há ruptura entre violências "privadas" e violências "institucionais", Andrade desmonta a crença no SJC como espaço seguro, e evidencia que muitas mulheres, como Azevedo, evitam denunciar porque sabem, empiricamente, que poderão sofrer novamente.

> O sistema não apenas é estruturalmente incapaz de oferecer alguma proteção à mulher, como a única resposta que está capacitado a acionar - o castigo -, é desigualmente distribuído e não cumpre as funções preventivas (intimidatória e reabilitadora) que se lhe atribui. [...] A passagem da sobrevivente mulher ao longo do con-

> trole social formal acionado pelo sistema de justiça criminal implica, nesta perspectiva, vivenciar toda uma cultura da discriminação, da humilhação e da estereotipia. Pois [...] não há uma ruptura entre [as] relações sociais [...] que violentam e discriminam a mulher, e o sistema penal que a protegeria [...], mas um continuum e uma interação entre o controle social informal [...] e o controle formal exercido pelo segundo. (ANDRADE, 2007)

A decisão de Azevedo em não denunciar, portanto, não é apatia ou desinteresse jurídico, é ato de autopreservação, a sua narrativa revela a percepção de que o sistema penal oferece um ambiente hostil, moralizante e descrente, pouco equipado para compreender a complexidade da violência sexual. É nesse cenário que a peça King Kong Fran opera como justiça simbólica: no campo da cultura, da memória, do reconhecimento e da dignidade da vítima. Ainda que não produza sanção penal, sua atuação é profunda, pois ao testemunhar em cena, Azevedo assume a autoria de sua história e realiza uma denúncia pública que devolve humanidade ao que fora desumanizado, como disse "me humanizou de novo para mim".

> "Eu senti muito forte um sentimento que eu conversei muito com outras vítimas também, quando você sofre isso, que é você se sentir uma coisa, né? Se desumaniza de uma forma muito íntima. E foi como isso, esse lugar que a Fran, ela é agente até das violências, né? Ela não é vítima, ela é agente de tudo. Me trouxe essa... isso me humanizou de novo para mim"

Contudo, essa reparação simbólica não elimina a dimensão ambivalente do desejo por justiça penal da sobrevivente entrevistada. Ao ser questionada sobre se a prisão do agressor lhe traria algum senso de justiça, Azevedo responde afirmativamente, ainda que de modo parcial, evidenciando a complexidade dessa relação. Sua fala demonstra que, apesar de suas limitações, o sistema penal, para ela, ainda possui um efeito de proteção, uma promessa de ordem, contenção e reconhecimento social que a arte não substitui. Ao mesmo tempo, ela reconhece que nenhuma sentença seria capaz de apagar as marcas profundas do trauma, nem de restaurar plenamente a sensação de segurança.

> "Pesquisadora: se você tivesse feito o inquérito, ele tivesse sido denunciado, tivesse uma sentença condenatória, você sentiria que a justiça foi feita se o seu agressor tivesse sido preso?
> Azevedo: Sim, acho que sim. Não totalmente, mas acho que uma parte eu ia me sentir. Tem algo, Manu, que até hoje eu acho que nunca vai... O que eu tô falando, né? Quando eu saí da peça e sofri um assédio, tem algo que é trauma mesmo, que eu não consigo estar num lugar sozinha com um homem. E assim, por exemplo, se eu for a um médico, nunca homem, assim, nunca, só mulheres.

> Mas outras coisas, né? Eu sou uma profissional hoje que tenho, a minha agenda é uma agenda muito grande. Eu tenho que fazer reuniões com muitas pessoas. Às vezes não é uma consulta, né? É uma reunião com um streaming, que seja, para eu tentar vender alguma coisa. Quando é com um homem, é algo que eu não sei dizer o que que é. Uma crise de pânico. Eu não consigo ainda estar num ambiente fechado com um homem até hoje, sabe? Não consigo. É muito difícil para mim pegar um carro de aplicativo. É, parece que... e eu sinto, eu sou muito acolhida pelo meu namorado e pelas pessoas que estão perto de mim, mas eu sinto que para algumas outras pessoas, acho que: "gente, ela é completamente neurótica", sabe, assim? "besteira isso. Como assim? Todo mundo pega Uber", sabe? "Todo mundo...". Eu, para mim não é simples entrar num carro de um desconhecido, mesmo assim. Não, é um nível de estresse que me causa, de trauma, sabe, assim? É algo que eu acho que não sei se é reversível. E por sentir que essa impunidade gera que a qualquer momento isso pode acontecer de novo comigo."

A fala da artista demonstra que a reparação e a própria justiça, no campo subjetivo, é multifacetado, já que a punição estatal, mesmo que falha, ainda detém um poder simbólico de proteção e validação social que é desejado pela sobrevivente. Ao mesmo tempo, ela reconhece que nem a mais eficiente das sentenças condenatórias seria capaz de apagar as cicatrizes indeléveis do trauma. A justiça simbólica da arte, portanto, não anula a importância da justiça formal, mas ocupa o vasto território da reparação subjetiva e política onde o SJC simplesmente não consegue - e não se propõe a - atuar.

Aportes analíticos da peça e da entrevista

Ao narrar o estupro a partir da cena, do corpo, do riso desconcertante e da confissão final, ela formula aquilo que Donna Haraway (1995) chamaria de um saber situado, que é um conhecimento encarnado, parcial, localizado, que não reivindica neutralidade, mas que justamente por isso revela dimensões da violência que os regimes jurídicos tradicionais, como o processo penal, tendem a apagar.

Esse deslocamento é analiticamente importante porque evidencia que a experiência da sobrevivente não é mero "relato de fato", a ser confirmado ou descartado conforme as categorias de prova. Trata-se de um modo de conhecer o mundo social e, sobretudo, de conhecer a própria violência que não cabe nas formas jurídicas de enunciação. Haraway nos lembra que todo saber vem de algum lugar; o lugar da sobrevivente, como o de Azevedo, é precisamente aquele que o SJC historicamente descredencia. Tomar esse saber a sério significa admitir que ele produz conceitos, diagnósticos e tecnologias de sobrevivência que talvez possam iluminar as falhas do sistema penal com mais precisão do que seus próprios instrumentos internos.

A peça também oferece elementos para repensar a escuta jurídica, ao assistir ao testemunho final, o público é convocado a suportar o desconforto, não a descartá-lo por falta de "frieza", "coerência" ou "linearidade", como muitas vezes ocorre nos tribunais. Esse gesto evidencia que a exigência processual de neutralidade emocional não é parâmetro universal, mas uma construção profundamente gendrada, que desqualifica modos femininos e corporificados de narrar o trauma. Incorporar esse dado implica desenvolver práticas jurídicas capazes de acolher formas de fala que não são higienizadas, lineares ou livres de contradição mas que, ainda assim, comunicam verdade.

Além disso, em sua entrevista, ao expor os mecanismos de revitimização pelo sistema penal, Azevedo produz uma crítica que não alcança apenas a estética, a peça, mas também o âmbito criminológico. Ela revela como o direito, ao insistir em uma "vítima ideal" e em uma narrativa "plausível", participa ativamente da manutenção do silêncio e subnotificação desses casos. Essa dimensão analítica oferece elementos para pensar reformas processuais e práticas institucionais que valorizem a centralidade da experiência vivida, reduzam o peso das expectativas morais e combatam injustiças epistêmicas presentes na persecução penal.

Por fim, a peça sugere que o enfrentamento da violência sexual exige mais do que reformas legais, exige também deslocamentos epistemológicos. Afinal, ao assumir que os saberes situados das sobreviventes são fontes legítimas de compreensão sobre a violência - e não exceções emocionais a serem administradas - a criminologia e o processo penal podem avançar para modelos de investigação, acolhimento e produção provas mais atentos ao trauma, à assimetria de poder e às dinâmicas de silenciamento que estruturam esses crimes.

Assim, o conhecimento produzido por Azevedo (na entrevista e na performance) oferece uma contribuição dupla que denuncia a insuficiência estrutural do SJC e, ao mesmo tempo, aponta caminhos substantivos para práticas jurídicas mais sensíveis, mais complexas e mais alinhadas às formas pelas quais as mulheres de carne e osso vivem, narram e denunciam a violência sexual.

Conclusão

Este artigo investigou como King Kong Fran elabora, pela via estética, um conhecimento situado sobre violência sexual, trauma e descrença no sistema penal e de que modo essa elaboração pode oferecer contribuições à criminologia e ao processo penal. A análise da peça, articulada à entrevista com Rafaela Azevedo, evidenciou que sua recusa em acionar o SJC decorre de uma experiência prévia de revitimização institucional, confirmando diagnósticos centrais da crítica feminista sobre o caráter masculino, sexista e gen-

drado do direito, bem como sobre a persistência da vitimização secundária.

A performance opera como forma de justiça simbólica ao romper o silêncio, recentrar a sobrevivente como autora de sua própria narrativa e converter um trauma privado em denúncia pública. Esses elementos revelam dimensões de reparação subjetiva que o SJC não alcança, reforçando a necessidade de reconhecer arenas não jurídicas, o teatro por exemplo, como espaços legítimos de elaboração do trauma, reconhecimento e disputa política.

A experiência narrada por Azevedo não apenas ilustra categorias teóricas: ela produz saber, no sentido dos "saberes situados" formulado por Donna Haraway (1995). Trata-se de um conhecimento enraizado no corpo, na memória e na experiência, capaz de iluminar limitações estruturais do processo penal e sugerir caminhos para práticas jurídicas mais sensíveis, centradas na escuta qualificada, na não revitimização e na valorização do testemunho das sobreviventes.

O caso analisado indica que, quando o SJC fracassa em garantir proteção, credibilidade e dignidade, outras formas de reparação e denúncia emergem e delas o direito tem ainda muito a aprender. King Kong Fran mostra que ampliar o repertório epistemológico da criminologia e do processo penal envolve levar a sério os saberes produzidos por mulheres em espaços extraestatais, reconhecendo sua pertinência analítica e política.

Por fim, por se tratar de um estudo de caso qualitativo centrado em uma única experiência artística e uma entrevista, as conclusões aqui apresentadas não pretendem generalizar a vivência das sobreviventes, mas oferecer um prisma analítico capaz de iluminar tensões estruturais do SJC. Pesquisas futuras podem ampliar o escopo para outras narrativas performáticas e obras produzidas por mulheres sobreviventes, de modo a examinar padrões recorrentes e avaliar como tais práticas podem dialogar com políticas públicas de prevenção, acolhimento e responsabilização.

Referências

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A soberania patriarcal: o sistema de justiça criminal no tratamento da violência sexual contra a mulher**. Direito Público, Porto Alegre, n. 17, p. 53-81, jul./set. 2007.

AZEVEDO, Rafaela; BRÍCIO, Pedro. **King Kong Fran**. 1. ed. Rio de Janeiro: Cobogó, 2023.

CAMPBELL, Rebecca. **The Neurobiology of Sexual Assault.** U.S. Department of Justice, National Institute of Justice, 2012.

FELMAN, Shoshana; LAUB, Dori**. Testimony: Crises of Witnessing in Literature, Psychoanalysis, and History**. New York: Routledge, 1992.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 65. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2019.

FRICKER, Miranda. **Injustiça epistêmica: poder e ética do conhecimento.** Tradução de Breno R. G. Campos. São Paulo: EDUSP, 2024.

HARAWAY, Donna. **Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial**. Cadernos Pagu, situando diferenças, v.5, p. 7-41, 1995. Disponível em: <https://ieg.ufsc.br/storage/articles/October2020/31102009-083336haraway.pdf>. Acesso em 16 de novembro de 2025.

HERMAN, Judith Lewis**. Trauma and Recovery: The Aftermath of Violence-from Domestic Abuse to Political Terror.** New York: Basic Books, 1992.

HOOKS, bell. **Anseios: raça, gênero e políticas culturais**. São Paulo: Elefante, 2019.

HOOKS, bell. **Teaching to Transgress: Education as the Practice of Freedom**. New York: Routledge, 1994.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Brasil tem cerca de 822 mil casos de estupro a cada ano, dois por minuto.** Brasília: IPEA, 02 mar. 2023. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/13541-brasil-tem-cerca-de-822-mil-casos-de-estupro-a-cada-ano-dois-por-minuto. Acesso em: 13 dez. 2025.

JARAMILLO, Isabel Cristina. **La crítica feminista al derecho**. In: WEST, Robin (Org.). **Gênero y teoría del derecho**. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2000.

MAINIERI, Clarissa Campani; SILVA, Paula Franciele. **Estereótipos de gênero e raça em decisões judiciais: uma metodologia para diagnosticar e construir estratégias para a devolução da credibilidade às sobreviventes de estupro**. Direito e Linguagem, Rio de Janeiro, v. 2, n. 5, p. 136-160, 2025.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge; CAMARGO, Beatriz Corrêa; SILVA, Luiza Ferreira. **A ação penal nos crimes sexuais: o que é melhor desde a perspectiva da sobrevivente?** São Paulo: Quartier Latin, 2012.

SMART, Carol. **La teoría feminista y el discurso jurídico**. In: LARRAURI, Elena (Org.). **Mujeres, Derecho penal y criminología**. Madrid: Siglo Veintiuno, 1994.

SYMONDS, Martin. **The "second injury" to victims of violent acts**. The American Journal of Psychoanalysis, v. 70, p. 34-41, 2010.

Apoio Cultural:



www.edbrasilica.com.br
contato@edbrasilica.com.br



www.edicoesbrasil.com.br
contato@edicoesbrasil.com.br

Anais de Artigos Completos - Volume 12
X CIDHCoimbra 2025

Organizadores:
Jónatas Machado
Carla de Marcelino Gomes
Catarina Gomes
César Augusto Ribeiro Nunes
Leopoldo Rocha Soares



Edições Brasil

ISBN 978-65-5104-143-3

EDITORA BRASÍLICA