

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 248
17 setembro 2021
Original: português

RELATÓRIO No. 240/21

PETIÇÃO 1204-10

RELATÓRIO DE ADMISSIBILIDADE

COMUNIDADE QUILOMBOLA SACO DAS ALMAS
BRASIL

Aprovado eletronicamente pela Comissão em 17 de setembro de 2021.

Citar como: CIDH, Relatório No. 240/21. Petição 1204-10. Admissibilidade. Comunidade Quilombola Saco das Almas. Brasil. 17 de setembro de 2021.

I. DADOS DA PETIÇÃO

Parte peticionária:	Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH), Centro de Cultura Negra do Maranhão (CCN/MA), Associação da Vila São José Data Saco das Almas, Associação Comunitária dos Agricultores do Povoado Saco das Almas, Associação Comunitária dos Agricultores de Antepassados do Quilombo Saco das Almas, Associação Comunitária dos Negros de Quilombo Data Saco das Almas, Associação Comunitária dos Oriundos de Quilombolas de Saco das Almas e Associação do Povoado de Criulis ¹
Suposta vítima:	Comunidade Quilombola Saco das Almas
Estado denunciado:	Brasil ²
Direitos alegados:	Artigos 17 (proteção da família), 21 (propriedade privada) e 26 (econômicos, sociais e culturais) da Convenção Americana de Direitos Humanos ³ ; artigos VI (família), XIII (cultura), XIV (trabalho) e XXIII (propriedade particular) da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem ⁴ ; artigo 17 do Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos; e artigos 6, 7, 11 e 15 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

II. TRÂMITE ANTE A CIDH⁵

Apresentação da petição:	26 de junho de 2010
Notificação da petição ao Estado:	2 de março de 2015
Primeira resposta do Estado:	2 de julho de 2015
Observações adicionais da parte peticionária:	7 de dezembro de 2016
Observações adicionais do Estado:	5 de março de 2018

III. COMPETÊNCIA

Competência <i>Ratione personae</i>:	Sim
Competência <i>Ratione loci</i>:	Sim
Competência <i>Ratione temporis</i>:	Sim
Competência <i>Ratione materiae</i>:	Sim, Convenção Americana (instrumento adotado no dia 25 de setembro de 1992)

IV. DUPLICAÇÃO DE PROCEDIMENTOS E COISA JULGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZAÇÃO, ESGOTAMENTO DOS RECURSOS INTERNOS E PRAZO DE APRESENTAÇÃO

Duplicação de procedimentos e coisa julgada internacional:	Não
Direitos declarados admitidos:	Artigos 8 (garantias judiciais), 17 (proteção da família), 21 (propriedade privada), 25 (proteção judicial) e 26 (econômicos, sociais e culturais), todos relacionados com o artigo 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) da Convenção Americana
Esgotamento dos recursos internos ou procedência de uma exceção:	Sim, nos termos da sessão VI
Apresentação dentro do prazo:	Sim, nos termos da sessão VI

¹ Adiante “organizações peticionárias” ou “peticionárias”.

² Conforme disposto no artigo 17.2.a do Regulamento da Comissão, a Comissária Flávia Piovesan, de nacionalidade brasileira, não participou no debate nem na decisão do presente assunto.

³ Adiante “Convenção Americana” ou “Convenção”.

⁴ Adiante “Declaração Americana” ou “Declaração”.

⁵ As observações de cada parte foram devidamente transladadas à parte contrária.

V. FATOS ALEGADOS

1. A parte petionária alega que o Estado brasileiro é responsável pela violação dos direitos a proteção familiar, a propriedade privada e os direitos econômicos, sociais e culturais da Comunidade Quilombola Saco das Almas (adiante “supostas vítimas”), remanescentes de escravos africanos, por não haver reconhecido o direito a propriedade tradicionalmente ocupada, não demarcando o território quilombola. Devido a falta de regularização do território, as supostas vítimas foram impossibilitadas de preservar sua identidade cultural; o plantio de soja na região destruiu a vegetação natural e provocou o envenenamento da água potável. Além disso, a individualização dos lotes para a divisão das famílias fere as relações tradicionais de parentescos que possuem.

2. As petionárias alegam que a Comunidade Quilombola Saco das Almas está localizada entre as cidades de Brejo e Buriti, no estado do Maranhão. Indica que a região é alvo de expansão da monocultura e do agronegócio desde a década de 1980, agravando a concentração da propriedade, aumentando a grilagem de terra e diminuindo o número de agricultores familiares. Tal contexto teria desencadeado a desconstrução sociocultural das supostas vítimas, situação acentuada pela omissão do Estado em conceder a titulação das terras à comunidade em um prazo razoável.

3. A Comunidade Quilombola Saco das Almas foi reconhecida como remanescente de quilombo por Certidão de Autorreconhecimento emitida pela Fundação Cultural Palmares, cuja competência foi posteriormente substituída pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (adiante “INCRA”), em 15 de julho de 2005. No entanto, afirmam que o processo de titulação do território quilombola de Saco das Almas iniciou em 2004 e até a presente data não está concluído.

4. Desta forma, sustentam que a demora na titulação das terras viola os direitos à proteção judicial e às garantias judiciais. Ademais, afirmam que o Estado violou os direitos à propriedade, à cultura e à alimentação da comunidade remanescente quilombola Saco das Almas ante o não reconhecimento, de forma coletiva, da comunidade. Indica que apesar da desapropriação sofrida em 1975, foram concedidos lotes individuais de terras inférteis que impossibilitavam qualquer cultivo. Nesse sentido, alegam que isso impossibilitou que a comunidade pudesse realizar seus cultivos tradicionais e suas práticas ancestrais. Ainda, afirmam que foi violado o direito à proteção familiar, pois a divisão do território em lotes individuais causa rupturas nos laços de parentescos das pessoas de Saco das Almas que são obrigadas a dividir o território que antes era utilizado por seus pais e avós e, em muitos casos, para evitar conflitos deixam o território. Do mesmo modo, alegam que restou violado o direito ao trabalho dos agricultores quilombolas que são obrigados a competir com a expansão da indústria agroexportadora na região.

5. O Estado, por sua vez, alega que a CIDH carece de material para processar e apreciar denúncia referente ao Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais nos termos do artigo 23 de seu Regulamento.

6. Em relação ao não esgotamento dos recursos internos, afirma não houve o esgotamento dos recursos internos, pois o processo de regularização fundiária da comunidade remanescente do quilombo Saco das Almas foi iniciado em 16 de agosto de 2004 e está pendente de julgamento de apelação. Afirma que, insatisfeito com o tempo de duração do processo administrativo, o Ministério Público Federal (adiante “MPF”) ajuizou uma Ação Civil Pública (adiante “ACP”) com o objetivo de obter, por meio judicial, a conclusão do processo. Em decisão de primeira instância, em março de 2013, determinou-se ao INCRA a conclusão do relatório pendente. O órgão, no entanto, apelou ao Tribunal Regional Federal e o recurso seguiria pendente de resolução em segunda instância.

7. Finalmente, afirma que não há caracterização de violação aos direitos humanos, pois em 2005 a Fundação Cultural Palmares emitiu “Certidão de Auto reconhecimento” à comunidade remanescente do quilombo Saco das Alma reconhecendo sua auto identificação como remanescente de quilombos. Ademais, indica que foi concluído o relatório antropológico, encontrando-se pendente a realização do Relatório Técnico de Identificação de Delimitação. Alega que o conteúdo desse relatório é complexo, extenso e tem caráter multidisciplinar, envolvendo diversos servidores públicos, motivo pelo qual justifica sua demora.

VI. ANÁLISE DE ESGOTAMENTO DOS RECURSOS INTERNOS E PRAZO DE APRESENTAÇÃO

8. As peticionárias afirmam que a petição deve ser admitida a partir da aplicação da exceção ao esgotamento dos recursos internos, em razão da demora injustificada na conclusão do processo administrativo de titulação do território da Comunidade Quilombola de Saco das Almas. O Estado, no entanto, afirma que os recursos internos não foram esgotados uma vez que o INCRA apelou da decisão em primeira instância proferida na ACP e o recurso segue pendente de julgamento.

9. O artigo 46.2.c da Convenção Americana e artigo 31.2.c do Regulamento da Comissão estabelecem como exceção ao esgotamento dos recursos internos a demora injustificada na resolução dos recursos interpostos pelas supostas vítimas no âmbito doméstico. Ressalta que embora não existam disposições convencionais ou regulamentares que disciplinem de modo específico o lapso temporal que constitui “demora injustificada”, a Comissão deve analisar caso a caso e verificar a aplicação ou não da exceção. No presente caso, a partir dos fatos apresentados pelas partes, a Comissão verifica que mais de 16 anos se passaram sem que a demarcação do território quilombola tenha sido concluída. Consequentemente, a Comissão considera que se aplica a exceção prevista no citado artigo 46.2.c da Convenção⁶.

VII. ANÁLISE DE CARACTERIZAÇÃO DOS FATOS ALEGADOS

10. A Comissão considera que a presente pretição inclui alegações a respeito da excessiva morosidade para a demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pela Comunidade Quilombola Saco das Almas, bem como pelos impactos dessa morosidade nas relações familiares da Comunidade, já que as famílias se encontram divididas, e na impossibilidade de preservação da identidade cultural. Além disso, a petição inclui argumentos a respeito do deterioro do solo, da vegetação e do envenenamento da água em razão das atividades de plantio de soja na região.

11. Em atenção a estas considerações e após examinar os elementos de fato e de direito expostos pelas partes, a Comissão estima que as alegações da parte peticionária não são manifestamente infundada e requerem um estudo de mérito, pois os fatos alegados, se corroborados como certos, podem caracterizar violações aos direitos protegidos nos artigos 8 (garantias judiciais), 17 (proteção da família), 21 (propriedade privada), 25 (proteção judicial) e 26 (econômicos, sociais e culturais), todos relacionados com o artigo 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) da Convenção Americana.

12. A respeito da alegada violação a Declaração Americana, Comissão toma nota que já estabeleceu que a partir do momento em que a Convenção Americana entra em vigor em relação a um Estado, esta e não a Declaração passa a ser a fonte primária de direito aplicável, sempre que a petição se refira à suposta violação de direitos idênticos em ambos os instrumentos e não se trate de uma situação de violação contínua. No presente caso, a Comissão verifica que a proteção à família e os direitos à propriedade privada, à cultura e ao trabalho estão protegidos pela Convenção Americana. Nesse caso, com base nas alegações, a Comissão considera que deverão ser analisadas na etapa de mérito possíveis violações aos artigos 17, 21 e 26 da Convenção Americana, sempre à luz do estabelecido em seu artigo 29.

13. Por fim, em relação aos outros tratados alegados pelas peticionárias, a Comissão ressalta que carece de competência para estabelecer violações ao Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. No entanto, pode toma-los em conta como parte do seu exercício interpretativo das normas da Convenção Americana na etapa de mérito do presente caso, também nos termos do seu artigo 29.

⁶ CIDH. Relatório No. 85/06 (Admissibilidade). Petição 555-01. Comunidades de Alcântara. Brasil, 21 de outubro de 2006, par. 59-60

VIII. DECISÃO

1. Declarar admitida a presente petição em relação aos artigos 8 (garantias judiciais), 17 (proteção da família), 21 (propriedade privada), 25 (proteção judicial) e 26 (econômicos, sociais e culturais), todos relacionados com o artigo 1.1 (obrigação de respeitar os direitos) da Convenção Americana.

2. Notificar as partes sobre a presente decisão; continuar com a análise de mérito da questão; e publicar esta decisão e incluí-la em seu Relatório Anual à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos.

Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos aos 17 dias do mês de setembro de 2021. (Assinado): Antonia Urrejola, Presidenta; Julissa Mantilla Falcón; Primeira Vicepresidenta, Margarete May Macaulay, Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño, Joel Hernández e Stuardo Ralón Orellana, membros da Comissão.