

OEA/Ser.L/V/II  
Doc. 84  
8 mayo 2022  
Original: portugués

**INFORME No. 81/22**  
**PETICIÓN 1450-09**  
INFORME DE ADMISIBILIDAD

COMUNIDAD QUILOMBOLA DE LA ISLA DE MARAMBAIA  
BRASIL

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 8 de mayo de 2022.

**Citar como:** CIDH, Informe No. 81/22. Petición 1450-09. Admisibilidad. Comunidad Quilombola de la Isla de Marambaia. Brasil. 8 de mayo de 2022.

## I. DATOS DE LA PETICIÓN

<b>Parte peticionaria:</b>	Justicia Global, Asociación de Remanentes de Quilombos de la Isla de Marambaia (ARQIMAR), Asociación de Comunidades Quilombolas del Estado de Rio de Janeiro (ACQUILERJ), Koinonia - Presencia Ecuménica y Servicio; Centro de Asesoría Jurídica Popular Mariana Criola, Centro por el Derecho a la Vivienda sin Desalojos (COHRE), Clínica de Derechos Humanos de la Universidad de Texas <sup>1</sup>
<b>Presunta víctima:</b>	Comunidad Quilombola de la Isla de Marambaia
<b>Estado denunciado:</b>	Brasil
<b>Derechos invocados:</b>	Artículos 8 (garantías judiciales), 16 (libertad de asociación), 17 (protección a la familia), 21 (derecho a la propiedad privada), 22 (derecho de circulación y de residencia), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales), en relación con los artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos <sup>2</sup> .

## II. TRÁMITE ANTE LA CIDH<sup>3</sup>

<b>Fecha de presentación de la petición:</b>	13 de noviembre de 2009
<b>Fecha de notificación de la petición al Estado:</b>	20 de abril de 2015
<b>Fecha de la primera respuesta del Estado:</b>	27 de julio de 2015
<b>Observaciones adicionales de la parte peticionaria:</b>	8 de noviembre de 2016, 18 de mayo de 2017
<b>Observaciones adicionales del Estado:</b>	6 de diciembre de 2016, 11 de septiembre de 2018

## III. COMPETENCIA

<b>Competencia razione personae:</b>	Sí
<b>Competencia razione loci:</b>	Sí
<b>Competencia razione temporis:</b>	Sí
<b>Competencia razione materiae:</b>	Sí, Convención Americana (instrumento adoptado el 25 de septiembre de 1992)

## IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

<b>Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:</b>	No
--	----

<sup>1</sup> En adelante "la parte peticionaria".

<sup>2</sup> En adelante "la Convención Americana" o "la Convención".

<sup>3</sup> Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria. En enero de 2022 los peticionarios manifestaron interés en el trámite de la petición.

<b>Derechos declarados admisibles:</b>	Artículos 8 (garantías judiciales), 16 (libertad de asociación), 17 (protección a la familia), 21 (derecho a la propiedad privada), 22 (derecho de circulación y de residencia), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales), en relación con los artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) de la Convención Americana
<b>Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:</b>	Sí, en lo que respecta a la sección VI.
<b>Presentación dentro del plazo:</b>	Sí, en lo que respecta a la sección VI.

## V. HECHOS ALEGADOS

1. La parte peticionaria afirma que el Estado brasileño es responsable de la violación del derecho a la propiedad privada y el derecho de circulación y residencia de la Comunidad Quilombola de la Isla de Marambaia (en adelante “las presuntas víctimas”) porque obstaculizó el otorgamiento de títulos de propiedad definitiva de esas tierras, donde sus habitantes vivieron durante más de cien años, además de prohibir que algunos miembros de la comunidad circularan por el territorio, cultivaran determinadas zonas y cocinaran en ellas. Agrega que el Estado violó los derechos económicos, sociales y culturales de las presuntas víctimas porque no les suministraba energía eléctrica, servicios de recolección de basura ni atención médica suficiente y adecuada en la isla donde viven, además de prohibir sus manifestaciones culturales. Asimismo, asevera que el Estado brasileño violó los derechos a la libertad de asociación y a la protección a la familia de las presuntas víctimas, puesto que trató de desintegrar la comunidad al amonestar a los participantes en la asociación de moradores de la isla e imposibilitó que las familias expulsadas de la isla construyeran casas en otros lugares, con la consiguiente rotura de los lazos familiares. Afirma que se violaron los derechos a la protección judicial y a las garantías judiciales, ya que el proceso de demarcación de tierras todavía no había concluido, a pesar de que habían transcurrido más de diez años después de la orden judicial que había dispuesto esa medida. Por último, alega que el Estado brasileño es responsable de la violación del derecho a la igualdad de las presuntas víctimas, ya que discriminó en su contra debido a su condición de descendientes de esclavos negros africanos.

2. La parte peticionaria aclara que la Comunidad Quilombola de la Isla de Marambaia, situada en el estado de Rio de Janeiro, está formada por familias descendientes de esclavos que trabajaron para el principal productor de café del país durante la época del Imperio, que también usaba la isla como centro de trata de esclavos. Con el fin de la esclavitud y la muerte del dueño de las tierras, la isla fue donada a los esclavos que permanecían en el lugar. No obstante, como la donación se habría hecho solo verbalmente, no se otorgaron títulos de propiedad, y en 1905 la isla fue adquirida por la Unión. La parte peticionaria indican que la posesión pacífica de la isla por las familias negras continuó hasta 1973, año en que la isla fue entregada al Ministerio de la Marina de Guerra, que estableció en el lugar un centro de adiestramiento de fusileros navales. En esa época fueron despedidos muchos funcionarios de la escuela. La Marina, además de dejar sin trabajo a las presuntas víctimas, impuso diversas restricciones a los moradores, entre ellas la violación de la libre circulación para entrar y salir de la isla, la prohibición de construir casas o mejorarlas, la prohibición de hacer reuniones y de organizarse políticamente, la violación de la correspondencia, la falta de electricidad y la falta de acceso a la educación.

3. Según la parte peticionaria, el Estado entabló en 1998 diversas acciones judiciales de restitución individual contra moradores de la comunidad, con la justificación de que eran “invasores de tierras de la Unión”. Esos procesos se llevaron a cabo sin que las presuntas víctimas contaran con asistencia jurídica, situación agravada por la pobreza y el alto grado de analfabetismo. Con el correr de los años, algunas de esas acciones se suspendieron, otras se extinguieron sin que se emitiera un fallo sobre el fondo debido a nulidades procesales y otras concluyeron.

4. El 14 de febrero de 2002, el Ministerio Público Federal interpuso una acción civil pública en la cual solicitó un mandamiento provisional contra la Unión Federal y la Fundación Cultural Palmares, encargada de la certificación de comunidades quilombolas, que posteriormente fue reemplazada por el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (en adelante el “INCRA”). En dicha acción se exigía la

suspensión de las acciones de restitución y la realización de estudios para reconocer a la comunidad como remanente de quilombo. El 30 de abril de 2002 se emitió un mandamiento provisional parcial, que impidió que la Unión continuara las expropiaciones y la destrucción de casas, pero no autorizó el retorno de los moradores que habían sido expulsados de la isla y prohibió la construcción de casas y la realización de mejoras. El 8 de octubre de 2002, el Ministerio Público solicitó que se reconsiderara la decisión relativa al mandamiento provisional y que se lo emitiera con carácter integral. Este pedido fue rechazado por decisión del 5 de diciembre de 2002. En diciembre de 2003 concluyó el estudio antropológico de la Comunidad Quilombola de la Isla de Marambaia. La acción fue declarada procedente en cuanto al fondo el 20 de marzo de 2007, y tanto la Unión como el INCRA apelaron el 30 de mayo de 2007.

5. La parte peticionaria asevera que, después de la sentencia, la Marina intensificó la persecución y las represalias contra las presuntas víctimas y abrió varias investigaciones militares contra los moradores de la isla por haber infringido reglas creadas por el propio órgano. La Unión interpuso un pedido para suspender los efectos de la sentencia de primera instancia, que fue concedido el 9 de agosto de 2007 por el Presidente del Tribunal Regional Federal de la 2ª Región hasta que concluyera el proceso. El 15 de octubre de 2007 la ARQIMAR se sumó a la acción civil pública como interviniente litisconsorcial.

6. La parte peticionaria indica que el procedimiento para otorgar títulos de propiedad de la isla Marambaia se inició formalmente en 2001, pero fue interrumpido varias veces. En febrero de 2006, a raíz del mandamiento provisional emitido en la acción civil pública, el INCRA habría concluido la recopilación de datos para definir el área y, el 14 de agosto de 2006, habría publicado el Informe Técnico de Identificación y Delimitación mediante decreto 15/2006. No obstante, tras su publicación, el informe fue dejado sin efecto por orden de la Casa Civil mediante un nuevo decreto del INCRA (el 24/2006). Tras la publicación de este decreto, el Ministerio Público Federal entabló otra acción civil pública, que fue declarada improcedente por entenderse que no había una base fáctica y jurídica para que se obligara al INCRA a cumplir una obligación que ya se estaba cumpliendo. El Ministerio Público Federal apeló, pero el recurso fue denegado el 28 de marzo de 2011. Además, por considerarse que hubo abuso de poder con la publicación del decreto 24/2006, el 30 de octubre de 2006, la ARQIMAR interpuso un mandamiento de seguridad<sup>4</sup> colectivo para hacer valer la publicación del informe. El 30 de enero de 2008, la acción se extinguió sin que se dictara sentencia sobre el fondo debido a que el asunto ya había sido juzgado en una acción civil pública. La parte peticionaria afirma que, el 27 de octubre de 2014, las partes firmaron un acta de ajuste de conducta y llegaron a un acuerdo sobre el conflicto, pero el Estado no cumplió integralmente las condiciones del acuerdo.

7. El Estado, por otro lado, afirma que la petición debe ser archivada en vista de que su objeto fue resuelto internamente mediante acuerdo entre las partes. Alega que el acta de ajuste de conducta, que fue firmada por el Ministerio Público Federal, la Unión, la Superintendencia Regional del Patrimonio de la Unión en Rio de Janeiro, el INCRA, el Comando de la Marina y la ARQIMAR, prevé la delimitación de las zonas destinadas exclusivamente a las fuerzas armadas, regulariza las que podrían ser utilizadas por los quilombolas y reserva otra parte de la isla para la preservación de la Selva Atlántica restante. Indica que el acuerdo también contiene disposiciones sobre el ejercicio del derecho a la vivienda, la construcción de viviendas nuevas, actividades de naturaleza económica y de subsistencia, el transporte, la salud, la educación, el ejercicio de las creencias religiosas, el acceso a las fuentes de agua, el tránsito de personas en la isla, la cría de animales domésticos, visitas, la preservación del medio ambiente y la seguridad, entre otros temas. Agrega que, el 8 de abril de 2015, el Tribunal Regional Federal de la 2ª Región homologó el acuerdo y que, el 8 de octubre de 2015, se concedieron seis títulos de reconocimiento de dominio colectivo *pro indiviso* sobre 53 hectáreas de zonas quilombolas en la Isla de Marambaia.

8. El Estado señala que, desde que se celebró el acuerdo, la Marina de Brasil se ha mantenido en continua observancia de las reglas y las cláusulas del acta de ajuste de conducta, sin injerencia alguna en la vida cotidiana de las personas de la comunidad de la Isla de Marambaia. Reitera que los títulos de propiedad fueron debidamente inscritos y entregados oficialmente a las presuntas víctimas en una ceremonia realizada el 8 de octubre de 2015. Agrega que concluyó también la inscripción en el catastro de los actuales moradores de la isla

---

<sup>4</sup> Equivalente brasileño del recurso de amparo.

y que se garantizan diversos derechos a las presuntas víctimas, como el acceso al agua, la educación, la seguridad y el transporte. Afirma, en resumen, que el acuerdo se está cumpliendo en su totalidad.

## VI. AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

9. Inicialmente, la parte peticionaria pidió que se aplicara la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46.2.c de la Convención Americana, ya que cuando se presentó la petición ya habían transcurrido 10 años sin que se concretara el otorgamiento de títulos de propiedad de las tierras. No obstante, afirma que tras la firma del acta de ajuste de conducta, que finalmente regularizó las tierras, no es posible verificar el pleno cumplimiento del acuerdo por el Estado.

10. El Estado, en cambio, asevera que la demanda presentada originalmente a la Comisión se ha extinguido a raíz de la celebración del acuerdo entre las partes y el pleno cumplimiento de sus cláusulas. No obstante, afirma que, si no se estuviera cumpliendo el acuerdo, se podría exigir su cumplimiento en el ámbito interno por medio de una acción de ejecución. Agrega que, en vista de que ni las peticionarias ni las presuntas víctimas interpusieron una acción de ese tipo, no se agotaron los recursos internos.

11. La Comisión comparte la opinión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la celebración de acuerdos entre las partes y su ejecutividad en el ámbito interno. Se considera que la idoneidad de un compromiso de conciliación se basa en que tal acuerdo constituye una vía adecuada y expedita para resolver el conflicto existente<sup>5</sup>. Los acuerdos de conciliación como el presente, en el cual la obligación recae en el propio Estado, deben tener una vocación de eficacia y, por lo tanto, adoptarse mediante mecanismos que permitan su ejecución directa, sin requerir la activación de otras vías de carácter administrativo o judicial<sup>6</sup>. Por consiguiente, la Comisión considera que se agotaron debidamente los recursos internos a partir de la celebración del acuerdo entre las partes.

## VII. CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

12. La parte peticionaria alega la violación del derecho a la propiedad privada y el derecho de *residencia* de la Comunidad Quilombola de la Isla de Marambaia, cuyos integrantes fueron expulsados del territorio ancestral, lo cual dio lugar a la ruptura de lazos familiares, y que, desde la llegada de la Marina de Brasil al territorio, los quilombolas no han podido llevar a cabo sus actividades tradicionales en la región. Además, destaca la falta de reconocimiento de los títulos de propiedad definitivos del territorio quilombola en un proceso que llevó más de diez años y que no condujo al cumplimiento de los acuerdos por el Estado. La petición contiene asimismo alegaciones con respecto a la discriminación racial sufrida por las presuntas víctimas, descendientes de esclavos negros africanos; la represión ejercida por integrantes de la Marina brasileña contra las víctimas que participaban en las reuniones de la asociación de moradores de la isla y la falta de servicios básicos de salud tales como médicos, y recolección selectiva de basura y de energía eléctrica.

13. Por consiguiente, en vista de los elementos de hecho y de derecho expuestos por las partes, la Comisión considera que los hechos alegados por las partes peticionarias no son manifiestamente infundados y requieren un estudio del fondo, ya que los hechos alegados, de probarse, podrían llegar a caracterizar violaciones de los derechos protegidos en los artículos 8 (garantías judiciales), 16 (libertad de asociación), 17 (protección a la familia), 21 (derecho a la propiedad privada), 22 (derecho de circulación y de residencia), 8 (garantías judiciales), 16 (libertad de asociación), 17 (protección a la familia), 21 (derecho a la propiedad privada), 22 (derecho de circulación y de residencia), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (derechos económicos, sociales y culturales), en relación con los artículos 1.1 (obligación de respetar los derechos) y 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) de la Convención Americana).

<sup>5</sup> Corte IDH. Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras. Sentencia de 8 de octubre de 2015 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 240.

<sup>6</sup> Corte IDH. Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras. Sentencia de 8 de octubre de 2015 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 248.

## **VIII. DECISIÓN**

1. Declarar admisible la presente petición en lo que se refiere a los artículos 8, 16, 17, 21, 22, 24, 25 y 26, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana.

2. Notificar a las partes de la presente decisión, proceder con el análisis del fondo del caso, publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 8 días del mes de mayo de 2022.  
(Firmado): Julissa Mantilla Falcón, Presidenta; Stuardo Ralón Orellana, Primer Vicepresidente; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Joel Hernández, miembros de la Comisión.