

**CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS**  
**CASO DO POVO INDÍGENA XUCURU E SEUS MEMBROS VS. BRASIL**  
**SENTENÇA DE 5 DE FEVEREIRO DE 2018**  
**(Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas)**

No *Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros*,

a Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante denominada “Corte Interamericana”, “Corte” ou “Tribunal”), assim constituída:<sup>1</sup>

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Presidente;  
Eduardo Vio Grossi, Vice-Presidente ;  
Humberto Antonio Sierra Porto, Juiz;  
Elizabeth Odio Benito, Juíza;  
Eugenio Raúl Zaffaroni, Juiz; e  
L. Patricio Pazmiño Freire, Juiz;

presentes, ademais,

Pablo Saavedra Alessandri, Secretário, e  
Emilia Segares Rodríguez, Secretária Adjunta,

em conformidade com os artigos 62.3 e 63.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante denominada “Convenção Americana” ou “Convenção”) e com os artigos 31, 32, 42, 65 e 67 do Regulamento da Corte (doravante denominado “Regulamento”), profere a presente Sentença, que se estrutura na seguinte ordem:

---

<sup>1</sup> O Juiz Roberto F. Caldas, de nacionalidade brasileira, não participou da deliberação da presente Sentença, em conformidade com o disposto nos artigos 19.2 do Estatuto e 19.1 do Regulamento da Corte.

## SUMÁRIO

<b>I. INTRODUÇÃO DA CAUSA E OBJETO DA CONTROVÉRSIA.....</b>	<b>4</b>
<b>II. PROCEDIMENTO PERANTE A CORTE.....</b>	<b>6</b>
<b>III. COMPETÊNCIA.....</b>	<b>8</b>
<b>IV. EXCEÇÕES PRELIMINARES .....</b>	<b>9</b>
<b>A. Inadmissibilidade do caso em virtude da publicação do Relatório de Mérito pela Comissão .....</b>	<b>9</b>
A.1. Alegações do Estado e observações da Comissão .....	9
A.2. Considerações da Corte.....	10
<b>B. Alegada incompetência <i>ratione temporis</i> quanto a fatos anteriores à data de reconhecimento da jurisdição da Corte e alegada incompetência <i>ratione temporis</i> quanto a fatos anteriores à adesão do Estado à Convenção .....</b>	<b>10</b>
B.1. Alegações do Estado e observações da Comissão .....	10
B.2. Considerações da Corte.....	11
<b>C. Alegada incompetência <i>ratione materiae</i> a respeito da suposta violação da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho.....</b>	<b>11</b>
C.1. Alegações do Estado e observações da Comissão .....	11
C.2. Considerações da Corte.....	11
<b>D. Alegada falta de esgotamento dos recursos internos .....</b>	<b>12</b>
D.1. Alegações do Estado e observações da Comissão .....	12
D.2. Considerações da Corte .....	13
<b>V. PROVA.....</b>	<b>14</b>
<b>A. Prova documental, testemunhal e pericial.....</b>	<b>14</b>
<b>B. Admissão da prova .....</b>	<b>14</b>
B.1. Admissão da prova documental .....	14
B.2. Admissão das declarações e dos laudos periciais .....	15
<b>C. Avaliação da prova .....</b>	<b>15</b>
<b>VI. CONSIDERAÇÃO PRÉVIA .....</b>	<b>15</b>
<b>VII. FATOS.....</b>	<b>16</b>
<b>A. Contexto.....</b>	<b>16</b>
A.1. O Povo Indígena Xucuru .....	16
A.2. Legislação a respeito do reconhecimento, demarcação e titulação das terras indígenas no Brasil.....	17
<b>B. Antecedentes (fatos anteriores ao reconhecimento de competência) .....</b>	<b>19</b>
B.1. O processo administrativo de reconhecimento, demarcação e titulação do território indígena Xucuru .....	19
B.2. Ação judicial relativa à demarcação do território indígena Xucuru .....	20
B.3. Atos de violência no contexto de demarcação do território indígena Xucuru .....	20
<b>C. Fatos dentro da competência temporal da Corte .....</b>	<b>21</b>
C.1. Continuação do processo demarcatório .....	21
C.2. Continuação das ações judiciais pendentes relativas à demarcação do território indígena Xucuru .....	22
C.3. Atos de hostilidade contra líderes do Povo Indígena Xucuru .....	23

<b>VIII. MÉRITO.....</b>	<b>24</b>
<b>VIII-1 DIREITOS À PROPRIEDADE, ÀS GARANTIAS JUDICIAIS E À PROTEÇÃO JUDICIAL.....</b>	<b>25</b>
<b>A. Argumentos das partes e da Comissão .....</b>	<b>25</b>
<b>B. Considerações da Corte .....</b>	<b>29</b>
B.1. O direito de propriedade coletiva na Convenção Americana .....	29
B.2. O dever de garantir o direito à propriedade coletiva e a segurança jurídica .....	31
B.3. O prazo razoável e a efetividade dos processos administrativos .....	34
B.4. O alegado agravo à propriedade coletiva .....	38
B.5. O alegado descumprimento da obrigação de adotar disposições de direito interno	41
<b>VIII-2 DIREITO À INTEGRIDADE PESSOAL.....</b>	<b>43</b>
<b>A. Alegações das partes e da Comissão .....</b>	<b>43</b>
<b>B. Considerações da Corte .....</b>	<b>43</b>
<b>IX. REPARAÇÕES .....</b>	<b>46</b>
<b>A. Parte lesada .....</b>	<b>48</b>
<b>B. Restituição .....</b>	<b>48</b>
<b>C. Medidas de satisfação: publicação da Sentença .....</b>	<b>50</b>
<b>D. Outras medidas .....</b>	<b>50</b>
<b>E. Indenização compensatória coletiva .....</b>	<b>51</b>
<b>F. Custas e gastos .....</b>	<b>52</b>
<b>G. Modalidade de cumprimento dos pagamentos ordenados .....</b>	<b>53</b>
<b>X. PONTOS RESOLUTIVOS.....</b>	<b>53</b>

## I INTRODUÇÃO DA CAUSA E OBJETO DA CONTROVÉRSIA

1. *O caso submetido à Corte.* – Em 16 de março de 2016, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (doravante denominada “Comissão Interamericana” ou “Comissão”) submeteu à Corte o *Caso do Povo Indígena Xucuru e seus membros contra a República Federativa do Brasil* (doravante denominado “Estado” ou “Brasil”). De acordo com a Comissão, o caso se refere à suposta violação do direito à propriedade coletiva e à integridade pessoal do Povo Indígena Xucuru, em consequência: i) da alegada demora de mais de 16 anos, entre 1989 e 2005, no processo administrativo de reconhecimento, titulação, demarcação e delimitação de suas terras e territórios ancestrais; e ii) da suposta demora na desintrusão total dessas terras e territórios, para que o referido povo indígena pudesse exercer pacificamente esse direito. O caso também se relaciona à suposta violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, em consequência do alegado descumprimento do prazo razoável no processo administrativo respectivo, bem como da suposta demora em resolver ações civis iniciadas por pessoas não indígenas com relação a parte das terras e territórios ancestrais do Povo Indígena Xucuru. A Comissão salientou que o Brasil violou o direito à propriedade, bem como o direito à integridade pessoal, às garantias e à proteção judiciais previstos nos artigos 21, 5, 8 e 25 da Convenção Americana, em relação aos artigos 1.1 e 2 do mesmo instrumento.

2. *Tramitação perante a Comissão.* – A tramitação do caso perante a Comissão Interamericana foi o seguinte.

- a) *Petição.*– Em 16 de outubro de 2002, a Comissão recebeu a petição inicial, apresentada pelo Movimento Nacional de Direitos Humanos/Regional Nordeste, pelo Gabinete de Assessoria Jurídica das Organizações Populares (GAJOP) e pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI), à qual foi atribuído o número de caso 12.728.
- b) *Relatório de Admissibilidade.*- Em 29 de outubro de 2009, a Comissão aprovou o Relatório de Admissibilidade Nº 98/09 (doravante denominado “Relatório de Admissibilidade”).
- c) *Relatório de Mérito.*- Em 28 de julho de 2015, a Comissão aprovou o Relatório de Mérito Nº 44/15, em conformidade com o artigo 50 da Convenção Americana (doravante denominado “Relatório de Mérito”), no qual chegou a uma série de conclusões e formulou várias recomendações ao Estado.
  - i) *Conclusões.*- A Comissão concluiu que o Estado era responsável internacionalmente:
    - a. pela violação do direito à propriedade, consagrado no artigo XXIII da Declaração Americana e no artigo 21 da Convenção Americana, bem como do direito à integridade pessoal consagrado no artigo 5º da Convenção Americana, em relação aos artigos 1.1 e 2º do mesmo instrumento, em detrimento do Povo Indígena Xucuru e seus membros;
    - b. pela violação dos direitos às garantias e à proteção judiciais consagrados nos artigos 8.1 e 25.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento do Povo Indígena Xucuru e seus membros.
  - ii) *Recomendações.*– Por conseguinte, a Comissão recomendou ao Estado o que se segue.

- a. Adotar, com a brevidade possível, as medidas necessárias, inclusive as medidas legislativas, administrativas ou de outra natureza, indispensáveis à realização do saneamento efetivo do território ancestral do Povo Indígena Xucuru, de acordo com seu direito consuetudinário, valores, usos e costumes. Consequentemente, garantir aos membros do povo que possam continuar vivendo de maneira pacífica seu modo de vida tradicional, conforme sua identidade cultural, estrutura social, sistema econômico, costumes, crenças e tradições particulares.
- b. Adotar, com a brevidade possível, as medidas necessárias para concluir os processos judiciais interpostos por pessoas não indígenas sobre parte do território do Povo Indígena Xucuru. Em cumprimento a essa recomendação, o Estado deveria zelar por que suas autoridades judiciais resolvessem as respectivas ações conforme as normas sobre direitos dos povos indígenas expostos no Relatório de Mérito.
- c. Reparar, nos âmbitos individual e coletivo, as consequências da violação dos direitos enunciados no Relatório de Mérito. Em especial, considerar os danos provocados aos membros do Povo Indígena Xucuru, pela demora no reconhecimento, demarcação e delimitação, e pela falta de saneamento oportuno e efetivo de seu território ancestral.
- d. Adotar as medidas necessárias para evitar que no futuro ocorram fatos similares; em especial, adotar um recurso simples, rápido e efetivo, que tutele o direito dos povos indígenas do Brasil de reivindicar seus territórios ancestrais e de exercer pacificamente sua propriedade coletiva.

3. *Notificação ao Estado.*— O Relatório de Mérito, notificado ao Estado mediante comunicação de 16 de outubro de 2015, concedia um prazo de dois meses para informar sobre o cumprimento das recomendações. Após a concessão de uma prorrogação, a Comissão determinou que o Estado não havia avançado substancialmente no cumprimento das recomendações. Em especial, embora a Comissão tenha registrado que teriam ocorrido avanços na desintrusão formal das terras e territórios ancestrais do Povo Indígena Xucuru, a informação disponível dá conta de que o mencionado povo indígena ainda não conseguiu exercer seu direito de maneira pacífica. O Estado tampouco apresentou informação concreta sobre avanços na reparação ao Povo Indígena Xucuru pelas violações declaradas no Relatório de Mérito.

4. *Apresentação à Corte.*— Em 16 de março de 2016, a Comissão submeteu o caso à Corte, “ante a necessidade de obtenção de justiça”, os fatos e violações de direitos humanos descritos no Relatório de Mérito.<sup>2</sup> Especificamente, a Comissão apresentou à Corte as ações e omissões estatais que ocorreram, ou continuaram ocorrendo, após 10 de dezembro de 1998, data de aceitação da competência da Corte por parte do Estado.<sup>3</sup> Tudo isso sem prejuízo de que o Estado pudesse aceitar a competência da Corte para conhecer a totalidade do caso, em conformidade com o estipulado no artigo 62.2 da Convenção.

5. *Pedidos da Comissão Interamericana.*— Com base no exposto, a Comissão Interamericana solicitou a este Tribunal que declarasse a responsabilidade internacional do

---

<sup>2</sup> A Comissão Interamericana designou como delegados o Comissário Francisco Eguiguren e o Secretário Executivo Emilio Álvarez Icaza L., e como assessoras jurídicas, Elizabeth Abi-Mershed, Secretária Executiva Adjunta, e Silvia Serrano Guzmán, advogada da Secretaria Executiva.

<sup>3</sup> Dentre essas ações e omissões, destacam-se: 1) a violação do direito à propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru, em virtude de uma demora de sete anos sob a competência temporal da Corte no processo de reconhecimento desse território; 2) a violação do direito à propriedade coletiva, em razão da falta de desintrusão total desse território ancestral, de 1998 até esta data; 3) a violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial vinculadas à mesma demora no processo administrativo de reconhecimento; 4) a violação do direito à integridade pessoal dos membros do Povo Indígena Xucuru - desde 10 de dezembro de 1998 -, em consequência das violações anteriores e da consequente impossibilidade de exercer pacificamente o direito à propriedade coletiva sobre suas terras e territórios ancestrais; 5) a violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial - desde 10 de dezembro de 1998 -, em razão da demora na decisão das ações civis interpostas por ocupantes não indígenas sobre partes do território ancestral.

Brasil pelas violações constantes do Relatório de Mérito, e que se ordenasse ao Estado, como medidas de reparação, as recomendações incluídas nesse Relatório.

## II PROCEDIMENTO PERANTE A CORTE

6. *Notificação ao Estado e aos representantes.* – A apresentação do caso foi notificada, tanto ao Estado como aos representantes das supostas vítimas, em 19 de abril de 2016.

7. *Escrito de petições, argumentos e provas.* – Os representantes não apresentaram seu escrito de solicitações, argumentos e provas.<sup>4</sup>

8. *Escrito de exceções preliminares e contestação.* – Em 14 de setembro de 2016, o Estado apresentou o escrito de interposição de exceções preliminares e contestação à apresentação do caso (doravante denominado “contestação” ou “escrito de contestação”),<sup>5</sup> nos termos do artigo 41 do Regulamento do Tribunal. O Estado interpôs cinco exceções preliminares e se opôs às violações alegadas.

9. *Observações sobre as exceções preliminares.* – Em 26 de outubro de 2016, a Comissão apresentou suas observações sobre as exceções preliminares e solicitou que fossem julgadas improcedentes.

10. *Audiência pública.* – Mediante resolução de 31 de janeiro de 2017,<sup>6</sup> o Presidente da Corte convocou as partes e a Comissão para uma audiência pública para ouvir suas alegações e observações finais orais sobre exceções preliminares e eventuais questões de mérito, reparações e custas. Também ordenou o recebimento do depoimento de uma testemunha e dois peritos propostos pelo Estado e pela Comissão. Do mesmo modo, nessa resolução se ordenou receber o depoimento prestado perante tabelião público (*affidavit*) de um perito proposto pelo Estado.<sup>7</sup> A audiência pública foi realizada em 21 de março de 2017, durante o 57º Período Extraordinário de Sessões da Corte, que ocorreu na Cidade da Guatemala, Guatemala.<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> Em 21 de fevereiro de 2017, os representantes informaram que a organização Justiça Global atuaria como copeticionária do Caso.

<sup>5</sup> O Estado designou como agente para o presente caso o senhor Fernando Jacques de Magalhães Pimenta e como agentes suplentes, Maria Cristina Martins dos Anjos, Agostinho do Nascimento Netto, Pedro Marcos de Castro Saldanha, Boni de Moraes Soares, Rodrigo de Oliveira Moraes, Daniela Marques, Thiago Almeida Garcia, Luciana Peres, Victor Marcelo Almeida, Andrea Vergara da Silva, Fernanda Menezes Pereira, Taiz Marrão Batista da Costa e Carolina Ribeiro Santana.

<sup>6</sup> Resolução do Presidente em exercício da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 31 de janeiro de 2017. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/xucuru\\_31\\_01\\_17.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/xucuru_31_01_17.pdf).

<sup>7</sup> Mediante resolução do Presidente em exercício da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 31 de janeiro de 2017, solicitou-se ao perito Christian Teófilo da Silva, proposto pelo Estado, que apresentasse seu depoimento perante tabelião público. Também se convocou para a audiência o perito Carlos Frederico Marés de Souza Filho, apresentado também pelo Estado, e a perita Victoria Tauli-Corpuz, proposta pela Comissão Interamericana. Posteriormente, em 17 de fevereiro de 2017, o Estado solicitou, alegando causa de força maior, uma mudança na modalidade das peritagens propostas, de modo que o perito Christian Teófilo da Silva fosse convocado para a audiência, enquanto o perito Carlos Frederico Marés de Souza Filho apresentasse sua peritagem perante tabelião público. Da mesma forma, em 21 de fevereiro de 2017, a Comissão Interamericana solicitou a mudança de modalidade da peritagem proposta, a fim de que a perita Victoria Tauli-Corpuz pudesse apresentar sua peritagem mediante declaração a tabelião público. Consequentemente, em 28 de fevereiro de 2017, atendendo a esse pedido, mediante Nota da Secretaria, as partes e a Comissão Interamericana foram notificadas da decisão do Presidente em exercício da Corte Interamericana de aceitar as mudanças de modalidade das peritagens solicitadas pelo Estado e pela Comissão Interamericana, respectivamente.

<sup>8</sup> A essa audiência compareceram: a) pela Comissão Interamericana: o advogado da Secretaria Executiva, Jorge Humberto Meza Flores; b) pelos representantes das supostas vítimas: Adelar Cupsinski, Caroline Hilgert, Marcos Luidson de Araújo, Fernando Delgado, Michael Mary Nolan, Raphaela de Araújo Lima Lopes, Rodrigo Deodato de Souza Silva e Vânia Rocha Fialho de Paiva e Souza; c) pelo Estado: João Luiz de Barros Pereira Pinto, Rodrigo de

11. *Amici curiae*. - O Tribunal recebeu cinco escritos de *amici curiae*, apresentados: 1) de forma conjunta, pela Clínica de Direitos Humanos da Universidade de Ottawa, pela Fundação para o Devido Processo, pelo Núcleo de Estudos em Sistemas Internacionais de Direitos Humanos da Universidade Federal do Paraná e pela Rede de Cooperação Amazônica;<sup>9</sup> 2) também de forma conjunta, pela Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas e pelo Grupo de Pesquisa de Direitos Humanos do Amazonas;<sup>10</sup> 3) pela Associação de Juízes para a Democracia;<sup>11</sup> 4) pela Clínica de Direitos Humanos do Amazonas, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará;<sup>12</sup> e 5) pela Defensoria Pública da União, do Brasil.<sup>13</sup>

12. O Estado apresentou objeções aos escritos de *amici curiae* apresentados. Com respeito ao escrito da Clínica de Direitos Humanos da Universidade de Ottawa, da Fundação para o Devido Processo, do Núcleo de Estudos em Sistemas Internacionais de Direitos Humanos da Universidade Federal do Paraná e da Rede de Cooperação Amazônica, o Estado alegou que pretende ampliar o campo de análise da Corte ao abranger projetos de lei e outras medidas legislativas fora do caso concreto. Por outro lado, em relação ao *amicus curiae* da Clínica de Direitos Humanos e Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas e do Grupo de Pesquisa em Direitos Humanos do Amazonas, o Estado aduziu que o escrito mostra uma inclinação para a parte acusatória e que pretende ampliar o objeto do caso ao solicitar à Corte que aplique o princípio de *iura novit curia* para analisar e pronunciar-se sobre o regime constitucional de atribuições de propriedade sobre a terra indígena. Com relação ao escrito da Associação de Juízes para a Democracia, o Brasil afirmou que se trata de uma organização formada por juízes brasileiros, que são agentes do Estado, membros do Poder Judiciário e, portanto, detentores da responsabilidade da República. O Estado também ressaltou que o escrito é abertamente parcial e que nele figuram questões alheias ao objeto do litígio, como a decisão do Supremo Tribunal Federal do Brasil, em outro caso não submetido à análise da Corte. Finalmente, no que concerne ao escrito da Defensoria Pública da União, o Estado argumentou que o escrito não apresentou um tratamento técnico e imparcial das questões teóricas relevantes para o caso, ao ter assumido abertamente as teses sustentadas pelos representantes. O Estado também salientou que a DPU não possui uma personalidade jurídica diferente daquela do Estado brasileiro, de maneira que é impossível permitir a uma instituição do Estado depor contra o Estado em uma Corte internacional. Por último, alegou que o escrito ultrapassou os limites

---

Oliveira Morais, Fernanda Menezes Pereira, Luciana Peres, Carolina Ribeiro Santana, Taiz Marrão Batista da Costa e Thiago Almeida Garcia.

<sup>9</sup> O escrito se refere ao procedimento administrativo de demarcação de terras no Brasil, e ao exercício de consulta prévia nesse país, e foi firmado por Salvador Herencia Carrasco, Daniel Lopes Cerqueira, Melina Girardi Fachin e Luís Donisete Benzi Grupioni.

<sup>10</sup> O escrito de *amicus curiae* se refere ao direito ao território indígena e foi firmado por Sílvia Maria da Silveira Loureiro, Pedro José Calafate Villa Simões, Jamilly Izabela de Brito Silva, Denison Melo de Aguiar, Breno Matheus Barrozo de Miranda, Caio Henrique Faustino da Silva, Emily Bianca Ferreira dos Santos, Ian Araújo Cordeiro, Kamayra Gomes Mendes, Marlison Alves Carvalho, Matheus Costa Azevedo, Taynah Mendes Saraiva Uchôa e Victória Braga Brasil.

<sup>11</sup> O escrito se refere às violações dos direitos à propriedade coletiva, e às garantias e à proteção judiciais, em detrimento do Povo Indígena Xucuru e seus membros, e foi firmado por André Augusto Salvador Bezerra.

<sup>12</sup> O escrito de *amicus curiae* se refere à vulnerabilidade dos povos indígenas no Brasil, com base em seus direitos territoriais, e foi firmado por Cristina Figueiredo Terezo Ribeiro, Laércio Dias Franco Neto, Isabela Feijó Sena Rodrigues, Ana Caroline Lima Monteiro, Raysa Antonia Alves Alves, Tamires da Silva Lima, Carlos Eduardo Barros da Silva e Jucélio Soares de Carvalho Junior.

<sup>13</sup> O escrito tem por objeto as ações e omissões do Estado contrárias ao disposto na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, na Convenção N<sup>o</sup> 169 sobre Povos Indígenas e Tribais, da Organização Internacional do Trabalho, em outros instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos, bem como em normas brasileiras, e foi firmado por Carlos Eduardo Barbosa Paz, Francisco de Assis Nascimento Nóbrega, Isabel Penido de Campos Machado, Pedro de Paula Lopes Almeida, Rita Lamy Freund e Antônio Carlos Araújo de Oliveira.

do objeto de litígio, quanto à titulação das terras indígenas e às alegações sobre violência e criminalização.

13. A esse respeito, a Corte faz notar que as observações do Estado sobre a admissibilidade dos *amici curiae* no presente caso não foram apresentadas no prazo estabelecido para esse efeito, qual seja, em suas alegações finais escritas, razão pela qual são consideradas extemporâneas. Sem prejuízo do exposto, ante a gravidade de algumas afirmações sustentadas pelo Brasil, este Tribunal observa que, de acordo com o artigo 2.3 do Regulamento, quem apresenta um *amicus curiae* é uma pessoa ou instituição alheia ao litígio e ao processo que se conduz perante a Corte, com a finalidade de apresentar argumentos sobre os fatos constantes da apresentação do caso ou formular considerações jurídicas sobre a matéria do processo, ou seja, não é uma parte processual no litígio, e o documento é apresentado com o objetivo de esclarecer a Corte sobre algumas questões fáticas ou jurídicas relacionadas ao processo em tramitação no Tribunal, motivo por que não se pode entender que se trate de uma alegação ou argumentação que deva ser apreciada por este Tribunal para a resolução do caso e, em nenhum caso, um escrito de *amicus curiae* poderia ser avaliado como um elemento probatório propriamente dito. Portanto, é improcedente o pedido do Estado de que se excluam do processo, posto que não cabe ao Tribunal pronunciar-se sobre a procedência ou não desses escritos, ou sobre solicitações ou petições que deles constem. As observações sobre o conteúdo e o alcance dos referidos *amici curiae* não afetam sua admissibilidade, sem prejuízo de que essas observações possam ser consideradas, substancialmente, no momento de avaliar a informação que neles figure, caso seja considerada apropriada.

14. *Alegações e observações finais escritas.* – Em 24 de abril de 2017, os representantes e o Estado enviaram, respectivamente, suas alegações finais escritas e determinados anexos, e a Comissão apresentou suas observações finais escritas.

15. *Observações das partes e da Comissão.* – Em 26 de abril de 2017 e em 12 de maio de 2017, a Secretaria da Corte remeteu os anexos das alegações finais escritas e solicitou aos representantes, ao Estado e à Comissão as observações que julgassem pertinentes. Mediante comunicações de 12 e 19 de maio de 2017, os representantes remeteram as observações solicitadas. Por sua vez, mediante comunicação de 18 de maio de 2017, o Estado enviou suas observações. A Comissão não apresentou observações.

16. *Prova para melhor resolver.* – Em 2 e 3 de março de 2017, o Estado e os representantes, respectivamente, apresentaram determinados documentos solicitados por esta Corte.<sup>14</sup>

17. *Deliberação do presente caso.* – A Corte iniciou a deliberação da presente Sentença em 5 de fevereiro de 2018.

### III COMPETÊNCIA

18. A Corte Interamericana é competente para conhecer do presente caso, nos termos do artigo 62.3 da Convenção, em razão de o Brasil ser Estado Parte na Convenção Americana,

---

<sup>14</sup> Documentos solicitados ao Estado: 1) Autos completos da Ação Ordinária N° 0002246-51.2002.4.05.8300 (número original 2002.83.00.002246-6), interposta por Paulo Pessoa Cavalcanti de Petribu e outros; 2) Atualização, desde 1996, da Ação de Reintegração de Posse N° 0002697-28.1992.4.05.8300 (número original 92.0002697-4), interposta por Milton do Rego Barros Didier e outros; e 3) Informação detalhada sobre a situação jurídica das seis ocupações não indígenas ainda não indenizadas e retiradas da Terra indígena Xucuru. Documento solicitado aos representantes: informação sobre os membros do Povo Indígena Xucuru, sua identificação e composição atual.

desde 25 de setembro de 1992, e de ter reconhecido a competência contenciosa da Corte em 10 de dezembro de 1998.

#### IV EXCEÇÕES PRELIMINARES

19. Em seu escrito de contestação, o Estado apresentou cinco exceções preliminares referentes à: **A.** inadmissibilidade do caso na Corte, em virtude da publicação do Relatório de Mérito pela Comissão; **B.** incompetência *ratione temporis* a respeito de fatos anteriores à data de reconhecimento da jurisdição da Corte; **C.** incompetência *ratione temporis* quanto a fatos anteriores à data de adesão do Estado à Convenção; **D.** incompetência *ratione materiae* a respeito da suposta violação da Convenção 169 da OIT; e **E.** falta de esgotamento prévio de recursos internos.

20. Para resolver as exceções apresentadas pelo Estado, a Corte recorda que se considerarão exceções preliminares unicamente os argumentos que tenham, ou poderiam ter, exclusivamente essa natureza, atendendo a seu conteúdo e finalidade, ou seja, que, caso fossem resolvidos favoravelmente, impediriam a continuação do processo ou o pronunciamento sobre o mérito.<sup>15</sup> Tem sido critério reiterado da Corte que, por meio de uma exceção preliminar, se apresentam objeções relacionadas à admissibilidade de um caso ou a sua competência para conhecer de um determinado assunto, ou parte dele, seja em razão da pessoa, seja da matéria, tempo ou lugar.<sup>16</sup>

21. A seguir, a Corte passará a analisar as exceções preliminares aludidas, na ordem em que foram apresentadas pelo Estado.

##### **A. Inadmissibilidade do caso em virtude da publicação do Relatório de Mérito pela Comissão**

###### *A.1. Alegações do Estado e observações da Comissão*

22. O **Estado** salientou que a Comissão manteve em sua página na Web o texto completo do Relatório Preliminar de Mérito N° 44/2015, de 28 de julho de 2015, antes de submeter o caso à Corte, o que considerou violatório do artigo 51 da Convenção, que autoriza a Comissão a emitir um relatório definitivo e, eventualmente, a publicá-lo ou a submetê-lo à jurisdição da Corte, mas de modo algum a autoriza a publicá-lo antes de levar o caso à Corte. Portanto, o Estado solicitou que se declare que a Comissão violou os artigos 50 e 51 da Convenção e que retire de sua página eletrônica o referido Relatório.

23. A **Comissão** observou que a alegação do Estado não constitui uma exceção preliminar, pois não se refere a questões de competência, nem aos requisitos de admissibilidade estabelecidos na Convenção. Também salientou que o Relatório de Mérito, emitido em conformidade com o artigo 50 da Convenção Americana, é um relatório preliminar e de natureza confidencial, que pode dar lugar a duas ações: submeter o caso à Corte Interamericana ou proceder a sua eventual publicação. No momento em que, em conformidade com o artigo 51 da Convenção, a Comissão opta por um desses dois caminhos, o relatório perde sua característica inicial, seja porque o caso foi submetido à Corte, seja porque foi emitido o relatório final ou definitivo. Nesse caso, depois da

---

<sup>15</sup> Cf. *Caso Cepeda Vargas Vs. Colômbia. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 26 de maio de 2010. Série C N° 213, par. 35; e *Caso Acosta e outros Vs. Nicarágua. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 25 de março de 2017. Série C N° 334, par. 18.

<sup>16</sup> Cf. *Caso Las Palmeras Vs. Colômbia. Exceções Preliminares*. Sentença de 4 de fevereiro de 2000, Série C N° 67, par. 34; e *Caso Acosta e outros Vs. Nicarágua*, par. 18.

apresentação do caso à Corte, a Comissão procedeu à publicação de seu relatório de mérito em sua página na Web, segundo sua prática reiterada, a qual não viola norma alguma convencional ou regulamentar.

#### *A.2. Considerações da Corte*

24. A Corte observa que os argumentos do Estado são idênticos aos apresentados em sua exceção preliminar nos Casos Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil e Favela Nova Brasília.<sup>17</sup> Nas sentenças referentes a esses casos, a Corte procedeu a uma análise detalhada da alegação estatal e concluiu que o Estado não demonstrou sua afirmação, relativa a que a publicação do Relatório de Mérito do caso havia ocorrido de maneira diferente do exposto pela Comissão ou de maneira contrária ao estabelecido na Convenção Americana. O que o Tribunal expressa nos casos citados se aplica também ao presente, pois o Estado tampouco demonstrou que a publicação do Relatório de Mérito se deu de forma contrária ao exposto pela Comissão ou infringindo o estabelecido na Convenção Americana.

25. Em vista do exposto, a Corte considera que a alegação estatal é improcedente.

#### **B. Alegada incompetência *ratione temporis* quanto a fatos anteriores à data de reconhecimento da jurisdição da Corte e alegada incompetência *ratione temporis* quanto a fatos anteriores à adesão do Estado à Convenção**

26. A Corte analisará conjuntamente as duas exceções preliminares do Estado sobre limitação temporal (*ratione temporis*), pois se referem a hipóteses que estão relacionadas e implicam argumentos idênticos de parte do Estado e da Comissão.

##### *B.1. Alegações do Estado e observações da Comissão*

27. O **Estado** ressaltou que formalizou sua adesão à Convenção Americana em 6 de novembro de 1992, e que reconheceu a jurisdição da Corte em 10 de dezembro de 1998. Portanto, a Corte só poderia conhecer de casos iniciados depois dessa aceitação. Também afirmou que a interpretação da Comissão, além de não levar em consideração a soberania estatal, por estender a jurisdição da Corte além dos limites declarados pelo Brasil, viola o regime especial de declarações com limitação da competência temporal instituído pelo artigo 62.2 da Convenção.

28. O Estado afirmou, ademais, que as alegações de violações dos direitos à proteção judicial e às garantias judiciais, em detrimento do Povo Indígena Xucuru, quanto à reivindicação territorial de seus membros, não podem ser avaliadas em sua totalidade, mas unicamente as possíveis violações causadas por fatos iniciados ou que deveriam ter iniciado depois de 10 de dezembro de 1998, e que constituam violações específicas e autônomas de denegação de justiça.

29. Além disso, o Estado alegou que a Corte deveria se declarar incompetente para conhecer de supostas violações sucedidas antes de 25 de setembro de 1992, data em que o Brasil aderiu à Convenção Americana; especificamente, os atos relativos ao processo de demarcação da terra indígena Xucuru ocorridos de 1989 a setembro de 1998.

---

<sup>17</sup> *Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 20 de outubro de 2016. Série C Nº 318, par. 25 a 27; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas.* Sentença de 16 de fevereiro de 2017. Série C Nº 333, par. 24 a 29.

30. A **Comissão** destacou que foi explícita ao indicar que apenas submeteu ao conhecimento da Corte Interamericana os fatos ocorridos depois de 10 de dezembro de 1998.

### *B.2. Considerações da Corte*

31. O Brasil reconheceu a competência contenciosa da Corte Interamericana em 10 de dezembro de 1998, e em sua declaração salientou que o Tribunal teria competência a respeito de “fatos posteriores” a esse reconhecimento.<sup>18</sup> Com base no exposto e no princípio de irretroatividade, a Corte não pode exercer sua competência contenciosa para aplicar a Convenção e declarar uma violação de suas normas quando os fatos alegados, ou a conduta do Estado que pudesse implicar sua responsabilidade internacional, sejam anteriores a esse reconhecimento de competência.<sup>19</sup> Por esse motivo, os fatos ocorridos antes que o Brasil reconhecesse a competência contenciosa da Corte encontram-se fora da competência do Tribunal.<sup>20</sup>

32. Com base no exposto, este Tribunal reafirma sua jurisprudência constante sobre esse tema e considera parcialmente fundamentadas as exceções preliminares.

## **C. Alegada incompetência *ratione materiae* a respeito da suposta violação da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho**

### *C.1. Alegações do Estado e observações da Comissão*

33. O **Estado** considerou que esta Corte carece de competência material para analisar eventuais violações da Convenção N<sup>o</sup> 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), cujos instrumentos não fazem parte do sistema de proteção da Organização dos Estados Americanos.

34. A **Comissão** esclareceu que no Relatório de Mérito se limitou a levar em conta os conteúdos da Convenção N<sup>o</sup> 169 da OIT, a fim de estabelecer o alcance da proteção da propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru, à luz da Convenção Americana, sem incluir violações diretas a disposição alguma dessa Convenção. Além disso, esclareceu que tampouco é essa sua pretensão. Por conseguinte, considerou que essa exceção preliminar também é improcedente.

### *C.2. Considerações da Corte*

35. A Corte salientou que, em matéria contenciosa, apenas tem competência para declarar violações da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e de outros instrumentos do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos que a ela

---

<sup>18</sup> O reconhecimento de competência feito pelo Brasil, em 10 de dezembro de 1998, destaca que “[o] Governo da República Federativa do Brasil declara que reconhece, por tempo indeterminado, como obrigatória e de pleno direito, a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana [sobre] Direitos Humanos, em conformidade com o artigo 62 da referida Convenção, sob reserva de reciprocidade e para fatos posteriores a esta Declaração”. Cf. Informação geral do Tratado: Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Brasil, reconhecimento de competência. Disponível em <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/b-32.html>; último acesso em 5 de janeiro de 2018.

<sup>19</sup> Cf. *Caso Gomes Lund e outros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Sentença de Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 24 de novembro de 2010. Série C N<sup>o</sup> 219, par. 16; *Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil*, par. 63; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 49.

<sup>20</sup> Cf. *Caso Gomes Lund e outros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil*, par. 16; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil Vs. Brasil*, par. 49.

conferem essa competência.<sup>21</sup> No entanto, em reiteradas ocasiões, considerou útil e apropriado utilizar outros tratados internacionais, tais como diversas convenções da OIT, para analisar o conteúdo e o alcance das disposições e direitos da Convenção,<sup>22</sup> de acordo com a evolução do Sistema Interamericano e levando em consideração o desenvolvimento dessa matéria no Direito Internacional dos Direitos Humanos.<sup>23</sup>

36. Uma vez que a Corte considera que não é objeto do litígio a eventual violação de disposições da Convenção N° 169 da OIT, não poderia declarar uma violação a esse respeito. Por esse motivo, a Corte julga improcedente a presente exceção preliminar.

#### **D. Alegada falta de esgotamento dos recursos internos**

##### *D.1. Alegações do Estado e observações da Comissão*

37. O **Estado** destacou que as supostas vítimas ou seus representantes não podem buscar diretamente a tutela jurisdicional internacional sem antes promover os recursos internos. Nesse sentido, acrescentou que o reconhecimento de violação dos direitos humanos e sua reparação só podem ser solicitados à jurisdição do Sistema Interamericano de Direitos Humanos se ambos – reconhecimento e reparação – foram antes objeto de recurso na jurisdição doméstica.

38. Além disso, a respeito do registro do território indígena Xucuru como propriedade da União, o Estado salientou que, em agosto de 2002, se apresentou a ação de *suscitação de dúvida*, ao passo que a petição foi apresentada à Comissão em outubro de 2002, e que o período de dois meses é muito curto para resolver uma questão tão complexa. O Estado também alegou que os peticionários, como organizações não governamentais, estavam legitimados para fazer uso da ação civil pública regulamentada mediante a Lei N° 7.347/85, prevista para a defesa de direitos de caráter difuso ou coletivo. Por fim, o Estado citou uma série de ações civis públicas interpostas por uma das organizações peticionárias em outros casos, e concluiu que os denunciantes não estão convencionalmente autorizados a não utilizar os recursos internos existentes.

39. O Estado salientou também que os indígenas sempre tiveram os meios e recursos necessários para impugnar o processo de identificação e indenização das ocupações privadas de sua terra, bem como para conseguir a retirada forçada de pessoas não indígenas, razão pela qual a não interposição desses recursos internos implica a inadmissibilidade da apresentação do caso a esta Corte.

40. Por outro lado, o Estado argumentou que não impediu nem dificultou que os membros da comunidade indígena Xucuru tentassem recursos judiciais para reclamar indenizações por supostos danos materiais ou morais decorrentes do processo de delimitação ou de qualquer outra causa. Ressaltou que, pelo contrário, a legislação civil brasileira confere aos indígenas, como a qualquer outro cidadão, uma série de direitos que lhes permitem ter pleno acesso à justiça.

---

<sup>21</sup> Cf. *Caso do Massacre de Plan de Sánchez Vs. Guatemala. Mérito*. Sentença de 29 de abril de 2004. Série C N° 105, par. 51.

<sup>22</sup> Cf. *Caso Vargas Areco Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 26 de setembro de 2006. Série C N° 155, par. 120; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 50. A título de exemplo, a Carta da OEA, a Carta Democrática Interamericana, a Convenção Europeia de Direitos Humanos, etc.

<sup>23</sup> Cf. *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 17 de junho de 2005. Série C N° 125, par. 127; e *Caso dos Massacres de Ituango Vs. Colômbia. Sentença de Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 1° de julho de 2006. Série C N° 148, par. 157.

41. Finalmente, o Estado ressaltou que o Relatório de Admissibilidade apresenta contradições e omissões e, nesse mesmo sentido, sustentou que a Comissão não se pronunciou sobre os recursos idôneos e efetivos para cada uma das violações invocadas. O Estado também solicitou que, caso a Corte considere que as contradições e omissões da Comissão podem ser sanadas, lhe seja permitido discutir novamente a questão do esgotamento dos recursos internos e a existência de recursos idôneos à luz do caso concreto.

42. A **Comissão** estabeleceu que o requisito de esgotamento dos recursos internos previsto no artigo 46.1 da Convenção Americana está relacionado aos fatos alegados, que violam direitos humanos. Também afirmou que a Convenção Americana não prevê que mecanismos adicionais devam ser esgotados para que as vítimas possam obter uma indenização relacionada a fatos a respeito dos quais os recursos internos pertinentes ou foram esgotados ou se encontram nas hipóteses de exceção ao esgotamento no momento do pronunciamento de admissibilidade. Sustentou que uma interpretação como a proposta pelo Estado não somente colocaria um ônus probatório desproporcional sobre as vítimas, mas seria contrária ao previsto na Convenção com respeito ao requisito de esgotamento dos recursos internos e à instituição da reparação.

43. Além disso, a Comissão salientou que, embora o Estado tenha alegado a falta de esgotamento dos recursos internos no trâmite de admissibilidade perante a Comissão, seus argumentos foram substancialmente diferentes dos apresentados perante a Corte Interamericana, razão pela qual os últimos são extemporâneos.

#### *D.2. Considerações da Corte*

44. A Corte salientou que o artigo 46.1.a da Convenção dispõe que, para determinar a admissibilidade de uma petição ou comunicação apresentada à Comissão, em conformidade com os artigos 44 ou 45 da Convenção, é necessário que se tenham interposto e esgotado os recursos da jurisdição interna, conforme os princípios do Direito Internacional geralmente reconhecidos.<sup>24</sup>

45. Portanto, durante a etapa de admissibilidade do caso perante a Comissão, o Estado deve especificar claramente os recursos que, a seu critério, ainda não foram esgotados, ante a necessidade de salvaguardar o princípio de igualdade processual entre as partes que deve reger todo procedimento no Sistema Interamericano.<sup>25</sup> Como a Corte estabeleceu, de maneira reiterada, não é tarefa deste Tribunal, nem da Comissão, identificar *ex officio* os recursos internos pendentes de esgotamento, em razão do que não compete aos órgãos internacionais corrigir a falta de precisão dos alegações do Estado.<sup>26</sup> Os argumentos que conferem conteúdo à exceção preliminar interposta pelo Estado perante a Comissão durante a etapa de admissibilidade devem corresponder àqueles expostos à Corte.<sup>27</sup>

46. No presente caso, durante a etapa de admissibilidade, o Estado apresentou dois escritos à Comissão, um em 20 de fevereiro de 2004 e outro em 21 de julho de 2009. Em ambos os escritos, afirmou que o caso era inadmissível por não terem sido esgotados os recursos internos, sem especificar que recursos deviam ter sido esgotados, e salientou que

<sup>24</sup> Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Exceções Preliminares*. Sentença de 26 de junho de 1987, par. 85; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 77.

<sup>25</sup> Cf. *Caso Gonzales Lluy e outros Vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 1º de setembro de 2015. Série C Nº 298, par. 28; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 78.

<sup>26</sup> Cf. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 30 de junho de 2009. Série C Nº 197, par. 23; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 78.

<sup>27</sup> Cf. *Caso Furlan e familiares Vs. Argentina. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 31 de agosto de 2012. Série C Nº 246, par. 29; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 78.

não havia uma demora injustificada nos procedimentos internos que se desenvolveram em relação à demarcação, titulação e desintrusão do território indígena Xucuru. Posteriormente, em 14 de setembro de 2016, no escrito de contestação, no âmbito do processo perante a Corte, o Estado se referiu novamente à mencionada exceção preliminar e, além disso, pela primeira vez, citou diversos meios de impugnação que, no seu entender, poderiam ter sido interpostos pelos membros da comunidade indígena Xucuru.

47. Com base no exposto, a Corte observa que os argumentos que conferem conteúdo à exceção preliminar interposta pelo Estado junto à Comissão durante a etapa de admissibilidade não correspondem àqueles expostos a esta Corte. Por conseguinte, embora o Estado tenha efectivamente apresentado a exceção de falta de esgotamento durante a tramitação do caso na Comissão, a Corte constata que o Estado recém especificou, durante o procedimento contencioso perante este Tribunal, que recursos considerava que deviam ser esgotados antes de recorrer a essa instância.

48. A Corte considera que o exposto pelo Estado perante a Comissão não atende aos requisitos da exceção preliminar de falta de esgotamento de recursos internos. Isso porque não especificou os recursos internos pendentes de esgotamento ou que estavam em curso, nem expôs as razões pelas quais considerava que eram procedentes e efetivos no momento processual oportuno, de forma precisa e específica. Portanto, a Corte considera improcedente a exceção preliminar.<sup>28</sup>

## V PROVA

### A. Prova documental, testemunhal e pericial

49. A Corte recebeu diversos documentos apresentados como prova pelo Estado, pelos representantes e pela Comissão, como anexos a seus escritos principais (par. 4, 7 e 8 *supra*). Recebeu também as declarações prestadas perante tabelião público (*affidavit*) dos peritos Victoria Tauli-Corpus e Christian Teófilo da Silva, propostos pela Comissão e pelo Estado, respectivamente. Quanto à prova oferecida em audiência pública, a Corte recebeu os depoimentos da testemunha José Sérgio de Souza e do perito Christian Teófilo da Silva, ambos propostos pelo Estado.

### B. Admissão da prova

#### *B.1. Admissão da prova documental*

50. No presente caso, assim como em outros, a Corte admite os documentos apresentados pelas partes e pela Comissão na devida oportunidade processual (artigo 57 do Regulamento), que não tenham sido contrapostos ou objetados, nem cuja autenticidade tenha sido posta em dúvida,<sup>29</sup> sem prejuízo de que a seguir se resolvam as controvérsias suscitadas sobre a admissibilidade de determinados documentos.

51. Durante a audiência, os juízes do Tribunal solicitaram considerações das partes sobre os ocupantes não indígenas estabelecidos no Território do Povo Indígena Xucuru. Em resposta a essa solicitação, tanto o Estado como os representantes apresentaram determinada documentação juntamente com suas alegações finais escritas. Posteriormente,

---

<sup>28</sup> Cf. *Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil*, par. 93; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 80.

<sup>29</sup> Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Mérito*. Sentença de 29 de julho de 1988, par. 140; e *Caso Acosta e outros Vs. Nicarágua*, par. 20.

o Brasil solicitou que se incluísse um “documento complementar referente ao anexo 1” de suas alegações finais escritas.<sup>30</sup> A esse respeito, os representantes solicitaram que esse documento fosse recusado, por considerar que havia uma intenção de introduzir prova depois da devida etapa processual, e que o documento tinha sido elaborado posteriormente ao prazo para apresentar o escrito de alegações finais, motivo por que não pode ser visto como parte de um escrito submetido dentro do prazo. A Corte constata que o conteúdo do documento objetado pelos representantes é idêntico ao do anexo 1 remetido com suas alegações finais escritas, de maneira que não se configurava uma hipótese de prova extemporânea ou de intenção de introduzir prova extemporaneamente no processo.

52. Finalmente, a Corte faz notar que o Estado apresentou diversas observações sobre anexos proporcionados pelos representantes, juntamente com suas alegações finais escritas.<sup>31</sup> Essas observações se referem ao conteúdo e ao valor probatório dos documentos e não implicam uma objeção à admissão dessa prova.

#### *B.2. Admissão dos depoimentos e dos laudos periciais*

53. A Corte julga pertinente admitir os depoimentos prestados em audiência pública e perante tabelião público, quando se ajustem ao objeto definido pela resolução que ordenou recebê-los e ao objeto do presente caso.

### **C. Avaliação da prova**

54. Segundo o estabelecido nos artigos 46, 47, 48, 50, 51, 57 e 58 do Regulamento, bem como em sua jurisprudência constante a respeito da prova e sua apreciação, a Corte examinará e avaliará os elementos probatórios documentais remetidos pelas partes e pela Comissão, bem como os depoimentos e laudos periciais, ao estabelecer os fatos do caso e pronunciar-se sobre o mérito. Para isso, sujeita-se aos princípios da crítica sã, no âmbito da respectiva estrutura normativa, levando em conta o conjunto do acervo probatório e o alegado na causa.<sup>32</sup>

## **VI CONSIDERAÇÃO PRÉVIA**

55. Os representantes das supostas vítimas não apresentaram seu escrito de petições, argumentos e provas. Não obstante isso, participaram da audiência pública e apresentaram seu escrito de alegações finais, oportunidade em que expuseram fatos e formularam alegações de violação de direitos e solicitações de reparações.

56. Com respeito à oportunidade processual para a apresentação de prova documental, em conformidade com o artigo 57 do Regulamento,<sup>33</sup> esta deve ser apresentada, em geral,

---

<sup>30</sup> O documento se refere aos ocupantes não indígenas atualmente instalados na terra indígena do povo Xucuru (expediente de prova, folha 4276.2).

<sup>31</sup> O Estado apresentou diversas observações sobre os anexos 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 e 24 e alegou que incluem considerações acerca do chamado “processo de criminalização de líderes do povo Xucuru”. A esse respeito, considerou que não é pertinente ao objeto de litígio e ultrapassa o limite do pedido de esclarecimento da Corte, consistindo em verdadeiro resgate de argumentos que foram recusados como incoerentes expressamente pela Comissão.

<sup>32</sup> Cf. *Caso da “Panel Blanca” (Paniagua Morales e outros) Vs. Guatemala*. Sentença de 8 de março de 1998. *Mérito*, par. 76; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 98.

<sup>33</sup> Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Artigo 57. 1. Admissão. As provas produzidas ante a Comissão serão incorporadas ao expediente, desde que tenham sido recebidas em procedimentos contraditórios, salvo que a Corte considere indispensável repeti-las. 2. Excepcionalmente e depois de escutar o parecer de todos os intervenientes no processo, a Corte poderá admitir uma prova se aquele que a apresenta justificar adequadamente que, por força maior ou impedimento grave, não apresentou ou ofereceu essa prova nos momentos processuais

junto com os escritos de apresentação do caso, de petições e argumentos, ou na contestação, conforme seja pertinente. A Corte recorda que não é admissível a prova remetida fora das devidas oportunidades processuais, salvo na etapa de exceções estabelecidas no referido artigo 57.2 do Regulamento, a saber, força maior ou impedimento grave, ou caso se trate de prova referente a um fato ocorrido posteriormente aos citados momentos processuais.

57. Em relação aos efeitos da falta de apresentação de um escrito de petições e argumentos por parte de representantes de supostas vítimas, em aplicação do artigo 29.2 do Regulamento<sup>34</sup> a outros casos, a Corte permitiu às partes participar de certas ações processuais, levando em conta as etapas prescritas, de acordo com o momento processual. Nesses casos, a Corte considerou que, devido à falta de apresentação do escrito de solicitações e argumentos, não avaliaria nenhuma alegação ou prova dos representantes que acrescentasse fatos, outros direitos que se aleguem violados ou supostas vítimas no caso, ou pretensões de reparações e custas diferentes daquelas solicitadas pela Comissão, por não haver sido apresentadas no momento processual oportuno (artigo 40.1 do Regulamento). No mesmo sentido, a Corte recorda que as alegações finais são essencialmente uma oportunidade para sistematizar os argumentos de fato e de direito apresentados oportunamente.<sup>35</sup>

58. Por conseguinte, em virtude dos princípios de contradição e preclusão processual aplicáveis ao procedimento perante a Corte, as solicitações e argumentos dos representantes não serão levados em conta, salvo quando tenham relação com o suscitado pela Comissão.

## VII FATOS

59. No presente capítulo, se exporá o contexto referente ao caso e os fatos concretos dentro da competência temporal da Corte. Os fatos anteriores à data de ratificação da competência contenciosa da Corte por parte do Brasil (10 de dezembro de 1998) são enunciados unicamente como parte do contexto e dos antecedentes do caso.

### A. Contexto

#### A.1. O Povo Indígena Xucuru

60. As referências históricas ao Povo Indígena Xucuru remontam ao século XVI, no estado de Pernambuco. Vários documentos históricos descrevem as áreas ocupadas pelos Xucuru ao longo do século XVIII. Atualmente, o chamado Povo Xukuru de Ororubá é constituído por 2.354 famílias, as quais vivem em 2.265 casas. Dentro da terra indígena Xucuru vivem 7.726 indígenas, distribuídos em 24 comunidades dentro de um território de

---

estabelecidos nos artigos 35.1, 36.1, 40.2 e 41.1 deste Regulamento. A Corte poderá, ademais, admitir uma prova que se refira a um fato ocorrido posteriormente aos citados momentos processuais.

<sup>34</sup> Regulamento da Corte Interamericana. Artigo 29.2: "Quando as vítimas ou supostas vítimas, ou seus representantes, o Estado demandado ou, se for o caso, o Estado demandante se apresentarem tardiamente, ingressarão no processo na fase em que o mesmo se encontra".

<sup>35</sup> Cf. *Caso Nadege Dorzema e outros Vs. República Dominicana. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 24 de outubro de 2012. Série C Nº 251, par. 19 e 22; *Caso J. Vs. Peru. Exceção Preliminar, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 27 de novembro de 2013. Série C Nº 275, par. 34; *Caso Liakat Ali Alibux. Vs. Suriname. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 27 de novembro de 2013. Série C Nº 275, par. 29; *Caso Pollo Rivera e outros Vs. Peru. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 21 de outubro de 2016. Série C Nº 319, par. 23; e *Caso I.V. Vs. Bolívia. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 30 de novembro de 2016. Série C Nº 329, par. 288.

aproximadamente 27.555 hectares, no município de Pesqueira, estado de Pernambuco. Além disso, aproximadamente 4.000 indígenas vivem fora da terra indígena na cidade de Pesqueira.<sup>36</sup>

61. O povo Xucuru tem sua própria organização, com estruturas políticas e de poder, como a Assembleia, o Cacique e o Vice-Cacique, o Conselho Indígena de Saúde de Ororubá, uma Comissão Interna para resolução de problemas entre a comunidade, um Conselho de Líderes e um Pajé (líder espiritual da comunidade e dos líderes do Povo), entre outros.<sup>37</sup>

#### *A.2. Legislação a respeito do reconhecimento, demarcação e titulação das terras indígenas no Brasil*

62. A Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988 (doravante denominada "Constituição") concedeu hierarquia constitucional aos direitos dos povos indígenas sobre suas terras, territórios e recursos. Segundo o artigo 20 da Constituição, as áreas indígenas são propriedade da União, que concede a posse permanente aos indígenas<sup>38</sup> bem como o usufruto exclusivo dos recursos nelas existentes.<sup>39</sup>

63. Desde 1996, o processo administrativo de demarcação e titulação de terras indígenas é regulamentado pelo Decreto N<sup>o</sup> 1775/96 e pela Portaria do Ministério da Justiça N<sup>o</sup> 14/96. O processo de demarcação compreende cinco etapas e ocorre por iniciativa e sob orientação da Fundação Nacional do Índio (doravante denominada FUNAI), mas o ato administrativo final de demarcação é atribuição exclusiva da Presidência da República. O processo administrativo se inicia quando a FUNAI tem conhecimento de uma terra indígena que deve ser demarcada, ou a pedido dos próprios indígenas e suas organizações ou de organizações não governamentais. Uma vez conhecidos os pedidos e a urgência da demarcação, a administração pública detém o poder discricionário de iniciar ou não o processo.<sup>40</sup>

64. Na **primeira etapa (identificação e delimitação)**, o procedimento se inicia com a designação de um grupo de trabalho de servidores públicos ou especialistas, mediante portaria do Presidente da FUNAI. O trabalho desenvolvido por esse grupo será coordenado por um antropólogo qualificado. O estudo antropológico de identificação da terra indígena é o que comprovará o cumprimento dos requisitos constitucionais e fundamentará o processo.<sup>41</sup>

65. O grupo técnico deve apresentar o relatório do trabalho realizado à FUNAI, analisando a existência ou não de ocupação tradicional da terra e propondo a área a delimitar. A FUNAI pode aprovar o relatório, complementá-lo ou recusá-lo. Caso seja aprovado, em um prazo de 15 dias, devem ser publicados um resumo do relatório, um memorial descritivo e um mapa da área no Diário Oficial da União e nos diários oficiais dos estados onde se localize a área em demarcação; além disso, a publicação será fixada na Prefeitura Municipal correspondente à localização do território.<sup>42</sup>

---

<sup>36</sup> Resposta dos representantes a um pedido de informações da Corte, de 3 de março de 2017 (expediente de mérito, folhas 464 a 466); Vânia Fialho. Estratégias e Tentativas de Regularização da Terra indígena Xucuru. Relatório citado no Ministério da Justiça /FUNAI/Direção de Assuntos de Terras/CGID (expediente de prova, folhas 1003 a 1007). Ministério da Saúde/Secretaria Especial de Direito Indígena. Memorando N<sup>o</sup> 04/2017, de 3 de março de 2017. Informação sobre o registro de famílias do Sistema de Informação da Atenção à Saúde Indígena (SIASI) (expediente de prova, folha 469).

<sup>37</sup> Escrito dos representantes, de 3 de março de 2017 (expediente de mérito, folhas 464 a 466).

<sup>38</sup> Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, Artigo 20, inciso XI.

<sup>39</sup> Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Artigo 231.

<sup>40</sup> Decreto N<sup>o</sup> 1775, de 8 de janeiro de 1996, artigo 1<sup>o</sup> (expediente de prova, folhas 14-16).

<sup>41</sup> Decreto N<sup>o</sup> 1775, de 8 de janeiro de 1996, artigo 2<sup>o</sup> (expediente de prova, folhas 14-16).

<sup>42</sup> Decreto N<sup>o</sup> 1775, de 8 de janeiro de 1996, artigo 2<sup>o</sup>, §7 (expediente de prova folhas 14-16).

66. Após essa publicação, os estados, municípios ou possíveis interessados disporão de 90 dias para apresentar objeções ao procedimento à FUNAI. A objeção poderá conter todas as provas e alegações jurídicas e de fato, inclusive títulos dominicais, peritagens, laudos, depoimentos de testemunhas, fotografias e mapas, a fim de solicitar indenização ou para mostrar vícios, totais ou parciais, do relatório.<sup>43</sup>

67. Na **segunda etapa** (*declaração*), a FUNAI dispõe de 60 dias para analisar as objeções, emitir seu parecer e, caso seja pertinente, encaminhar o processo ao Ministro da Justiça. Na hipótese de serem admitidas as razões da objeção, a FUNAI poderá voltar a analisar sua decisão, corrigir os vícios do processo, ou mudar sua decisão de aprovar o território e de cumprimento dos requisitos constitucionais para o reconhecimento da terra indígena.<sup>44</sup>

68. Por outro lado, caso o procedimento administrativo seja enviado ao Ministro da Justiça, este poderá, em 30 dias, negar a identificação e devolver o expediente à FUNAI. Essa decisão será fundamentada no descumprimento do disposto no primeiro parágrafo do artigo 231 da Constituição.<sup>45</sup> O Ministro da Justiça poderá também ordenar as medidas necessárias para regularizar eventuais vícios de procedimento.<sup>46</sup> Finalmente, caso o Ministro da Justiça aprove o procedimento administrativo, a terra tradicionalmente ocupada pelos indígenas é declarada mediante portaria do Ministro da Justiça, o que determina a demarcação administrativa da área.<sup>47</sup>

69. Na **terceira etapa** (*demarcação física*), a execução da demarcação física é realizada com um estudo detalhado da área, momento em que são identificadas as localizações descritas no relatório do grupo de trabalho.<sup>48</sup> Realizada a demarcação física, a **quarta etapa** (*homologação*) consiste em que seja homologada mediante um decreto presidencial, ato final do procedimento que reconhece juridicamente a nova terra indígena.<sup>49</sup> A homologação é um ato de caráter declaratório e reconhece a ocupação indígena e a nulidade dos atos que tenham por objeto a ocupação, domínio e posse das terras, sua extinção e sua

---

<sup>43</sup> Decreto Nº. 1775, de 8 de janeiro de 1996, artigo 2º, §8 (expediente de prova, folhas 14-16).

<sup>44</sup> Decreto Nº. 1775, de 8 de janeiro de 1996, artigo 2º, §9 (expediente de prova, folhas 14-16).

<sup>45</sup> Constituição Federal Brasileira. CAPÍTULO VIII - DOS ÍNDIOS. Artigo 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

§ 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

§ 7º Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, § 3º e § 4º.

<sup>46</sup> Decreto Nº. 1775, de 8 de janeiro de 1996, artigo 2º, §10 (expediente de prova, folhas 14-16).

<sup>47</sup> Decreto Nº. 1775, de 8 de janeiro de 1996, artigo 2º, §10, inciso I (expediente de prova, folhas 14-16).

<sup>48</sup> Decreto Nº. 1775, de 8 de janeiro de 1996, artigo 2º, §1 (expediente de prova, folhas 14-16).

<sup>49</sup> Decreto Nº. 1775, de 8 de janeiro de 1996, artigo 5º (expediente de prova, folhas 14-16).

incapacidade de produzir efeitos jurídicos. Extingue qualquer título de propriedade sobre a área demarcada, que passa a ser propriedade da União. A demarcação homologada também autoriza a retirada dos ocupantes não indígenas da terra.<sup>50</sup>

70. Finalmente, na **quinta etapa (registro)**, nos 30 dias seguintes à publicação do decreto de homologação, a FUNAI promoverá o registro imobiliário do território na comarca respectiva e na Secretaria do Patrimônio da União do Ministério da Fazenda.<sup>51</sup>

## **B. Antecedentes (fatos anteriores ao reconhecimento de competência)**

### *B.1. O processo administrativo de reconhecimento, demarcação e titulação do território indígena Xucuru*

71. No início do procedimento de demarcação do território Xucuru, o processo demarcatório não estava regulamentado pelo Decreto N<sup>o</sup>. 1775, de 8 de janeiro de 1996, sendo determinado pelo Decreto N<sup>o</sup>. 94.945, de 1987.<sup>52</sup> O processo foi iniciado em 1989, com a criação do Grupo Técnico para realizar a identificação e delimitação do território, por meio da Portaria N<sup>o</sup>. 218/FUNAI/89. Segundo o Decreto 94.945/87, a FUNAI deveria propor a demarcação da área com base no estudo do Grupo Técnico.<sup>53</sup> O Grupo Técnico emitiu o Relatório de Identificação, em 6 de setembro de 1989, mostrando que os Xucuru tinham direito a uma área de 26.980 hectares (primeira etapa). O relatório foi aprovado pelo Presidente da FUNAI (Despacho N<sup>o</sup>. 3), em 23 de março de 1992, e, em 28 de maio do mesmo ano, o Ministro da Justiça concedeu a posse permanente da terra ao Povo Indígena Xucuru mediante a Portaria N<sup>o</sup>. 259/MJ/92<sup>54</sup>. Em 1995, a extensão do território indígena Xucuru foi retificada, determinando-se uma área de 27.555,0583 hectares (segunda etapa), realizando-se, posteriormente, a demarcação física do território<sup>55</sup> (terceira etapa).

72. Em 8 de janeiro de 1996, o Presidente da República promulgou o Decreto N<sup>o</sup>. 1775/96 (par. 63 *supra*), que introduziu mudanças no processo administrativo de demarcação. O decreto reconheceu o direito de terceiros interessados no território de impugnar o processo de demarcação e interpor ações judiciais por seu direito à propriedade, e de solicitar indenizações.<sup>56</sup> Além disso, nos casos em que o processo administrativo estivesse em curso, os interessados tinham o direito de manifestar-se em um prazo de 90 dias, a contar da data de publicação do Decreto.<sup>57</sup>

73. Aproximadamente<sup>58</sup> 270 objeções contra o processo demarcatório foram interpostas por pessoas interessadas, inclusive pessoas jurídicas, como o município de Pesqueira. Em 10 de junho de 1996, o Ministro da Justiça declarou todas essas objeções improcedentes, por meio do Despacho N<sup>o</sup>. 32. Os terceiros interessados apresentaram um Mandado de Segurança ao Superior Tribunal de Justiça (doravante denominado "STJ"). Em 28 de maio de 1997, o STJ decidiu a favor dos terceiros interessados, concedendo um novo prazo para as

---

<sup>50</sup> Decreto N<sup>o</sup>. 1775, de 8 de janeiro de 1996, artigo 4<sup>o</sup> (expediente de prova, folhas 14-16).

<sup>51</sup> Decreto N<sup>o</sup>. 1775, de 8 de janeiro de 1996, artigo 6<sup>o</sup> (expediente de prova, folhas 14-16).

<sup>52</sup> Decreto N<sup>o</sup>. 94.945, de 23 de setembro de 1987 (expediente de prova, folhas 19-21).

<sup>53</sup> Decreto N<sup>o</sup>. 94.945, de 23 de setembro de 1987, artigo 3<sup>o</sup> (expediente de prova, folhas 19-21).

<sup>54</sup> Alegações finais do Estado, de 24 de abril de 2017 (expediente de mérito, folhas 1044-1046).

<sup>55</sup> Relatório de Mérito (expediente de mérito, folha 19) e Contestação do Estado (expediente de mérito, folha 207).

<sup>56</sup> Decreto N<sup>o</sup>. 1775, de 8 de janeiro de 1996, artigo 2<sup>o</sup>, §8 (expediente de prova, folhas 14-16).

<sup>57</sup> Decreto N<sup>o</sup>. 1775, de 8 de janeiro de 1996, artigo 9<sup>o</sup> (expediente de prova, folhas 14-16).

<sup>58</sup> O relatório de mérito da Comissão Interamericana se refere a 269 ou 272 objeções (expediente de mérito, folha 20), o que não encontra apoio no expediente de prova. O Estado se referiu a 269 objeções em seu escrito de alegações finais escritas (expediente de prova, folha 1354).

objeções administrativas. As novas objeções foram também recusadas pelo Ministro da Justiça, que reafirmou a necessidade de se continuar a demarcação.<sup>59</sup>

### *B.2. Ação judicial relativa à demarcação do território indígena Xucuru*

74. Em março de 1992, Milton do Rego Barros Didier e Maria Edite Didier apresentaram a ação de reintegração de posse N<sup>o</sup> 0002697-28.1992.4.05.8300 (número original 92.0002697-4), em detrimento do Povo Indígena Xucuru e dos litisconsortes passivos, o Ministério Público Federal (doravante denominado “MPF”), a FUNAI e a União.<sup>60</sup> Essa ação se referia à fazenda Caípe, de aproximadamente 300 hectares, localizados no território indígena Xucuru, na cidade de Pesqueira, que havia sido ocupada por cerca de 350 indígenas do povo Xucuru, em 1992.

75. Após um incidente de conflito de competência (CC 10.588), suscitado em 17 de junho de 1994 pela Vara de Pesqueira<sup>61</sup> e decidido pelo STJ em 14 de dezembro de 1994,<sup>62</sup> o expediente da ação de reintegração de posse foi enviado à 9<sup>a</sup> Vara Federal do Estado de Pernambuco. Em 17 de julho de 1998, a sentença foi emitida a favor dos ocupantes não indígenas.<sup>63</sup> Posteriormente, a FUNAI,<sup>64</sup> o Povo Indígena Xucuru,<sup>65</sup> o Ministério Público<sup>66</sup> e a União<sup>67</sup> apresentaram recursos de apelação.

### *B.3. Atos de violência no contexto de demarcação do território indígena Xucuru*

76. O Cacique Xicão, chefe do povo Xucuru, foi assassinado em 21 de maio de 1998. O inquérito determinou que o autor intelectual do homicídio foi o fazendeiro José Cordeiro de Santana, conhecido como “Zé de Riva”, um ocupante não indígena do território Xucuru. O autor material foi identificado como “Ricardo”, que havia sido contratado pelo autor intelectual mediante um intermediário, Rivaldo Cavalcanti de Siqueira, conhecido como “Riva de Alceu”. “Ricardo” morreu no estado de Maranhão, em um acontecimento não relacionado ao presente caso.<sup>68</sup> José Cordeiro de Santana se suicidou enquanto se encontrava detido pela Polícia Federal.<sup>69</sup> Após o início do inquérito policial N<sup>o</sup> 211/1998-SR/DPF/PE (98.0012178-1), na 4<sup>a</sup> Vara Federal do Estado de Pernambuco, o Ministério Público Federal interpôs uma Ação Pública Incondicionada, em agosto de 2002 (processo N<sup>o</sup> 2002.83.00.012442-1), acusando Rivaldo Cavalcanti Siqueira de autor do crime de homicídio simples. O processo foi redistribuído à 16<sup>a</sup> Vara Federal de Pernambuco e, em novembro de 2004, o Tribunal do Júri condenou Rivaldo Cavalcanti Siqueira a 19 anos de prisão. O senhor Cavalcanti Siqueira foi assassinado enquanto cumpria pena no centro penitenciário, em 2006.<sup>70</sup>

<sup>59</sup> Considerações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, de 2 de novembro de 2015 (expediente de prova, folhas 1127-1130); escrito de alegações finais do Estado (expediente de prova, folha 1354).

<sup>60</sup> Ação de reintegração de posse N<sup>o</sup> 0002697-28.1992.4.05.8300 (expediente de prova, folhas 1443-2720).

<sup>61</sup> Ação de reintegração de posse N<sup>o</sup> 0002697-28.1992.4.05.8300 (expediente de prova, folhas 1859-1864).

<sup>62</sup> Ação de reintegração de posse N<sup>o</sup> 0002697-28.1992.4.05.8300 (expediente de prova, folhas 1887-1898).

<sup>63</sup> Sentença do Juiz Federal de Primeira Instância, de 17 de julho de 1998 (expediente de prova, folhas 2074-2083); Alegações finais dos Representantes, de 24 de abril de 2017 (expediente de mérito, folhas 1096-1163).

<sup>64</sup> Recurso de apelação apresentado pela FUNAI (expediente de prova, folhas 2097-2165).

<sup>65</sup> Recurso de apelação apresentado pelo Povo Indígena Xucuru, de 25 de agosto de 1998 (expediente de prova, folhas 2191-2223).

<sup>66</sup> Recurso de apelação apresentado pelo Ministério Público Federal, de 8 de setembro de 1998 (expediente de prova, folhas 2226-2228).

<sup>67</sup> Recurso de apelação apresentado pela União, de 23 de outubro de 1998 (expediente de prova, folhas 2236-2240).

<sup>68</sup> Memorando N<sup>o</sup> 02/PGF/PFE/FUNAI/09 da Advocacia-Geral da União à FUNAI, de 21 de janeiro de 2009 (expediente de prova, folhas 98-100).

<sup>69</sup> Memorando N<sup>o</sup> 02/PGF/PFE/FUNAI/09 da Advocacia-Geral da União à FUNAI, de 21 de janeiro de 2009 (expediente de prova, folha 98).

<sup>70</sup> Trâmite processual e sentença da ação penal incondicionada (expediente de prova, folhas 4282-4295).

## C. Fatos dentro da competência temporal da Corte

### C.1. Continuação do processo demarcatório

77. A Corte não dispõe de informação sobre os fatos ocorridos no processo administrativo de demarcação entre 10 de dezembro de 1998 e abril de 2001. Em 30 de abril de 2001, o Presidente da República expediu o Decreto Presidencial que homologou a demarcação do território indígena Xucuru, correspondente a uma área de 27.555,0583 hectares (quarta etapa). O Decreto foi publicado no Diário Oficial da União de 2 de maio de 2001.<sup>71</sup>

78. A FUNAI solicitou o registro do território junto ao Registro de Imóveis da municipalidade de Pesqueira, em 17 de maio de 2001. No entanto, o Oficial de Registro de Imóveis de Pesqueira interpôs uma *ação de suscitação de dúvida* N<sup>o</sup> 0012334-21.2002.4.05.8300 (número original 2002.83.00.012334-9), regulamentada pela Lei 6.015/73, questionando aspectos formais da solicitação de registro da propriedade indígena por parte da FUNAI. Segundo o Estado e a Comissão, essa ação foi interposta em agosto de 2002. A resolução final, confirmando a legalidade do registro de imóveis, foi emitida pela 12<sup>a</sup> Vara Federal, em 22 de junho de 2005.<sup>72</sup>

79. Em 18 de novembro de 2005, foi executada a titulação do território indígena Xucuru, ante o 1<sup>o</sup> Registro de Imóveis de Pesqueira, como propriedade da União para posse permanente do Povo Indígena Xucuru<sup>73</sup> (quinta etapa).

80. O processo de regularização das terras, com o objetivo de cadastrar os ocupantes não indígenas, foi iniciado em 1989, com os estudos de identificação, e foi concluído em 2007, resultando em 624 áreas cadastradas.<sup>74</sup> O procedimento de pagamento de indenizações por benfeitorias de boa-fé<sup>75</sup> teve início em 2001, e o último pagamento foi efetuado em 2013, concluindo a indenização de 523 ocupantes não indígenas.<sup>76</sup> Das 101 terras restantes, 19 pertenciam aos próprios indígenas, restando, então, 82 áreas que eram propriedade de não indígenas. Dessas 82 áreas, 75 foram ocupadas pelos Xucuru entre 1992 e 2012. Até a data de emissão da presente Sentença, 45 ex-ocupantes não indígenas não haviam recebido sua indenização e, segundo o Estado, estão em comunicação com as autoridades para receber os respectivos pagamentos por benfeitorias de boa-fé.<sup>77</sup> Além disso, seis ocupantes não indígenas permanecem dentro do território indígena Xucuru.<sup>78</sup>

---

<sup>71</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/DNN/2001/Dnn9198.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/2001/Dnn9198.htm). Último acesso em 5 de janeiro de 2018.

<sup>72</sup> Trâmite processual e sentença da *ação de suscitação de dúvida* (expediente de prova, folhas 25-29).

<sup>73</sup> Registro da Terra indígena Xucuru, de 18 de novembro de 2005 (expediente de prova, folhas 31-38).

<sup>74</sup> Informação Técnica N<sup>o</sup> 143/2016/CGAF/DPT-FUNAI, de 10 de agosto de 2016 (expediente de prova, folhas 1429-1433).

<sup>75</sup> Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, Artigo 231, §6<sup>o</sup>.

<sup>76</sup> Informação Técnica N<sup>o</sup> 143/2016/CGAF/DPT-FUNAI, de 10 de agosto de 2016 (expediente de prova, folhas 1429-1433).

<sup>77</sup> Informação Técnica N<sup>o</sup> 143/2016/CGAF/DPT-FUNAI, de 10 de agosto de 2016 (expediente de prova, folhas 1429-1433).

<sup>78</sup> Instrução Técnica Executiva N<sup>o</sup> 214/2016/DPT-FUNAI, de 26 de julho de 2016 (expediente de prova, folhas 1412-1428). Os seis ocupantes que ainda se encontram no território indígena são Luiz Alves de Almeida, com duas ocupações na Vila de Cimbres e Sítio Ramalho (correspondente a uma área de 0,06ha e 102,3ha, respectivamente), Maria das Montanhas Lima, com uma ocupação na região da Aldeia Sucupira, Sítio Campina Nova (correspondente a uma área de 6,78ha), Bernadete Lourdes Maciel, com uma ocupação na Vila de Cimbres (correspondente a uma área de 23,62ha), José Pedro do Nascimento, com uma ocupação em Capim de Planta (correspondente a uma área de 9,61ha), José Paulino da Silva, com uma ocupação em Pé de Serra do Oiti (correspondente a uma área de 7,06ha) e Murilo Tenorio de Freitas, com uma ocupação em Ipanema (correspondente a uma área de 11,00ha). A totalidade do território ocupado pelos não indígenas representa 160,43ha da extensão total do território indígena Xucuru, de 27.555,583ha. Ver Alegações finais do Estado, de 24 de abril de 2017 (expediente de mérito, folhas 986-1086).

## *C.2. Continuação das ações judiciais pendentes relativas à demarcação do território indígena Xucuru*

81. A respeito da ação de reintegração de posse iniciada em março de 1992, a sentença de 17 de julho de 1998 foi objeto de recurso do MPF, da FUNAI, do Povo Indígena Xucuru e da União (par. 75 *supra*). A Apelação Civil N<sup>o</sup>. 1718199-PE (número original 99.05.35132-9) foi negada em segunda instância no Tribunal Regional Federal da 5<sup>a</sup> Região (doravante denominado "TRF-5"), em 24 de abril de 2003.<sup>79</sup>

82. A FUNAI<sup>80</sup> e a União<sup>81</sup> apresentaram um Recurso Especial ao STJ e esse órgão negou o recurso e confirmou a sentença do TRF-5, em 6 de novembro de 2007.<sup>82</sup> A União e a FUNAI interpuseram uma série de embargos de declaração<sup>83</sup> e de agravos de instrumento<sup>84</sup> junto ao STJ, entre 2007 e 2012. Esses recursos foram negados, com exceção de um embargo de declaração da União, oposto em 8 de fevereiro de 2010, que teve decisão favorável em 10 de maio de 2011.<sup>85</sup>

83. A Sentença da ação de reintegração de posse adquiriu força de coisa julgada em 28 de março de 2014.<sup>86</sup>

84. Em 10 de março de 2016, a FUNAI interpôs uma ação rescisória para anular a sentença por descumprimento do direito ao contraditório e ampla defesa. A decisão do Tribunal Regional Federal sobre essa ação continua pendente e a disputa por essa parcela de 300 hectares do território do Povo Indígena Xucuru não teve solução definitiva.<sup>87</sup>

85. Em contrapartida, em fevereiro de 2002, Paulo Pessoa Cavalcanti de Petribu e outros interpuseram a ação ordinária N<sup>o</sup>. 0002246-51.2002.4.05.8300 (número original 2002.83.00.002246-6), solicitando a anulação do processo administrativo de demarcação dos seguintes imóveis localizados no território identificado como parte da terra indígena Xucuru: Fazenda Lagoa da Pedra, Ramalho, Lago Grande e sítios Capim Grosso e Pedra da Cobra.<sup>88</sup> Os autores da ação alegaram que a demarcação deveria ser anulada porque não haviam sido pessoalmente notificados para apresentar objeções ao processo administrativo.<sup>89</sup>

86. Em 1<sup>o</sup> de junho de 2010, a 12<sup>a</sup> Vara Federal de Pernambuco decidiu, em primeira instância, que a ação ordinária era parcialmente procedente, excluindo a União como parte demandada e determinando que os autores tinham o direito de receber indenização da

---

<sup>79</sup> Trâmite processual da Apelação Civil AC1718199-PE (expediente de prova, folhas 54-57).

<sup>80</sup> Recurso apresentado pela FUNAI, de 27 de junho de 2003 (expediente de prova, folhas 2381-2401).

<sup>81</sup> Recurso apresentado pela União, de 4 de agosto de 2003 (expediente de prova, folhas 2482-2486).

<sup>82</sup> Sentença do STJ, de 6 de novembro de 2007 (expediente de prova, folhas 2516-2520).

<sup>83</sup> Recurso apresentado ao juiz ou tribunal que emite a sentença, com o objetivo de esclarecer ambiguidades ou contradições na sentença emitida; corrigir eventual omissão sobre pontos a respeito dos quais o juiz deve se pronunciar e corrigir possíveis erros materiais.

<sup>84</sup> Recurso contra decisões interlocutórias suscetíveis de provocar dano grave e de difícil reparação a uma das partes. A apreciação do agravo de instrumento deve ser realizada de imediato pela instância superior.

<sup>85</sup> Trâmite processual da ação de reintegração de posse número original 0002697-28.1992.4.05.8300 (expediente de prova, folhas 1443-2720); Trâmite processual do Recurso Especial N<sup>o</sup>. 646.933-PE, acordo e decisão do STJ, de 6 de novembro de 2007 (expediente de prova, folhas 59-75).

<sup>86</sup> Ação de reintegração de posse N<sup>o</sup>. 0002697-28.1992.4.05.8300 (expediente de prova, folhas 1443-2720).

<sup>87</sup> Detalhe de Processo, Justiça Federal da 5<sup>a</sup> Região (expediente de prova, folha 4006).

<sup>88</sup> Quadro enviado como prova para melhor resolver pelo Estado (expediente de prova, folha 4034-4038).

<sup>89</sup> Os mesmos autores também apresentaram, em dezembro de 2002, de maneira acessória à ação ordinária, a Medida Cautelar Inominada N<sup>o</sup>. 0019349-71.2002.4.05.8300 (número original 2002.83.00.019349-2), para obter a produção antecipada da prova pericial a respeito da alegada invasão e destruição da Fazenda Lagoa da Pedra. A medida cautelar foi decidida em favor dos ocupantes não indígenas, em 9 de dezembro de 2009. Ver trâmite processual e sentença de 9 de dezembro de 2009 sobre a Medida Cautelar (expediente de prova, folhas 59-75).

FUNAI, no montante de R\$ 1.385.375,86. A FUNAI e a União recorreram da sentença junto ao Tribunal Regional da 5ª Região, que reformou a decisão de primeira instância em 26 de julho de 2012. Nessa decisão o TRF-5 reconheceu a União como parte do processo, reconheceu vícios no processo de demarcação do território indígena Xucuru, mas não declarou a nulidade em virtude da gravidade dessa medida, mas determinou o pagamento de indenização por “perdas e danos” a favor dos demandantes.<sup>90</sup> Em 7 de dezembro de 2012, a FUNAI interpôs um recurso especial junto ao STJ e um recurso extraordinário junto ao STF. As decisões do STJ e do STF continuam pendentes.<sup>91</sup>

### *C.3. Atos de hostilidade contra líderes do Povo Indígena Xucuru*

87. O processo de delimitação, demarcação e desintrusão da terra indígena do povo Xucuru foi marcado por um contexto de insegurança e ameaças,<sup>92</sup> que resultou na morte de vários líderes indígenas da comunidade.<sup>93</sup>

88. A presença de ocupantes não indígenas no território do povo Xucuru, durante o processo administrativo de demarcação, e a existência de interesses alheios provocou dissidências e conflitos internos na própria comunidade indígena.<sup>94</sup>

89. O filho e sucessor do Cacique Xicão, o Cacique Marquinhos, e sua mãe, Zenilda Maria de Araújo, receberam ameaças por sua posição de líderes da luta do Povo Indígena Xucuru pelo reconhecimento de suas terras ancestrais.<sup>95</sup> Em 2001, as ameaças se concentraram no Cacique Marquinhos.<sup>96</sup> A Comissão Interamericana concedeu medidas cautelares em favor de ambos, em 29 de outubro de 2002.

90. No entanto, o Cacique Marquinhos sofreu um atentado contra sua vida, em 7 de fevereiro de 2003,<sup>97</sup> que causou a morte de dois membros do povo Xucuru, que acompanhavam o Cacique nesse momento.<sup>98</sup> Esses acontecimentos desencadearam atos de violência no território indígena.<sup>99</sup> Em consequência do exposto, foram expulsos

---

<sup>90</sup> Resolução do Tribunal Federal da 5ª Região (expediente de prova, folhas 2804 a 2813).

<sup>91</sup> Recurso especial Superior Tribunal de Justiça (expediente de prova, folha 2819).

<sup>92</sup> Relatório do Estado. Caso Xucuru. Secretaria Especial de Direitos Humanos, Presidência da República, 20 de fevereiro de 2004 (no expediente de prova, folhas 187-198); Carta aberta do povo Xucuru à população de Pesqueira e a todos os romeiros de Nossa Senhora das Graças, de 22 de setembro de 2001 (expediente de prova, folhas 169-170); Expediente N° 1.26.000.000875/2001-39, do Ministério Público, Procuradoria da República de Pernambuco, de 16 de março de 2003 (expediente de prova, folhas 225-267); Petição inicial e solicitação de medidas cautelares, de 16 de outubro de 2002 (expediente de prova, folhas 333-363).

<sup>93</sup> Expediente N° 1.26.000.000875/2001-39, do Ministério Público, Procuradoria da República de Pernambuco, de 16 de março de 2003 (expediente de prova, folhas 225-267); Relação das ações criminais contra o povo Xucuru, de 26 de março de 2007 (expediente de prova, folhas 565-566).

<sup>94</sup> Relatório do Estado. Caso Xucuru. Secretaria Especial de Direitos Humanos, Presidência da República, 20 de fevereiro de 2004 (no expediente de prova, folhas 187-198); Expediente N° 1.26.000.000875/2001-39, do Ministério Público, Procuradoria da República de Pernambuco, de 16 de março de 2003 (expediente de prova, folhas 225-267); Relatório citado no Ministério da Justiça/FUNAI/Direção de Assuntos de Terras/CGID (expediente de prova, folhas 1003 a 1007); Anexo 17. AD/Diper. Agência de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco S.A. (expediente de prova, folhas 172-184).

<sup>95</sup> Declaração do Cacique Marquinhos no Programa Estadual de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos, de 9 de agosto de 2007 (expediente de prova, folhas 712-713).

<sup>96</sup> Petição inicial e solicitação de medidas cautelares, de 16 de outubro de 2002.

<sup>97</sup> Notícia do atentado contra o Cacique Marquinhos no Portal “JC OnLine”, de 7 de fevereiro de 2003 (expediente de prova, folha 567); Declaração do Cacique Marquinhos na Delegacia da Polícia Federal, em Caruaru, de 10 de setembro de 2009 (expediente de prova, folha 570).

<sup>98</sup> Relatório da Coordenação Geral de Defesa dos Direitos Indígenas (CGDDI) (expediente de prova, folhas 199-204).

<sup>99</sup> Relatório do Estado. Caso Xucuru. Secretaria Especial de Direitos Humanos, Presidência da República. 20 de fevereiro de 2004 (expediente de prova, folhas 187-198); Relatório da Coordenação Geral de Defesa dos Direitos Indígenas (CGDDI) (expediente de prova, folhas 199-204).

aproximadamente 500 membros da comunidade da terra indígena Xucuru, os quais foram instalados no Município de Pesqueira.<sup>100</sup>

91. Em 20 março de 2003,<sup>101</sup> o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH) criou uma Comissão Especial com o objetivo de acompanhar a investigação de tentativa de homicídio contra o Cacique Marquinhos e os fatos conexos. Finalmente, o Cacique foi incluído no Programa de Proteção aos Defensores dos Direitos Humanos de Pernambuco, em 2008.<sup>102</sup>

## **VIII MÉRITO**

92. Neste capítulo, a Corte elaborará as considerações de direito pertinentes, relacionadas às alegadas violações dos direitos à propriedade, às garantias judiciais e à proteção judicial, e à integridade pessoal, tudo isso em relação ao processo de titulação, demarcação e desintrusão do território do Povo Indígena Xucuru e seus membros.

---

<sup>100</sup> Relatório do Estado. Caso Xucuru. Secretaria Especial de Direitos Humanos, Presidência da República, 20 de fevereiro de 2004 (expediente de prova, folhas 187-198); Relatório da Coordenação Geral de Defesa dos Direitos Indígenas (CGDDI) (expediente de prova, folhas 199-204).

<sup>101</sup> Resolução N<sup>o</sup> 18, de 20 de março de 2003 (expediente de prova, folha 205).

<sup>102</sup> Comunicação do Estado, de 20 de julho de 2013, no expediente de Medidas Cautelares (expediente de prova, folhas 102-109); Defensores e Defensoras de Direitos Humanos – O enfrentamento das desigualdades em Pernambuco, publicação do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos de Pernambuco (expediente de prova, folhas 111-115); Audiência pública junto à Comissão Interamericana, 27 de fevereiro de 2003.

**VIII-1**  
**DIREITOS À PROPRIEDADE,<sup>103</sup> ÀS GARANTIAS JUDICIAIS<sup>104</sup>**  
**E À PROTEÇÃO JUDICIAL<sup>105</sup>**

93. Neste capítulo, a Corte analisará as alegadas violações do direito à propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru e a alegada inefetividade do procedimento administrativo de reconhecimento, demarcação, titulação, registro e desintração do território. Para esse efeito, a Corte formulará considerações sobre: i) o direito de propriedade coletiva na Convenção Americana; ii) o dever de garantir o direito à propriedade coletiva e o princípio de segurança jurídica; iii) a garantia de prazo razoável e a efetividade do processo administrativo; e iv) a aplicação dos preceitos jurídicos anteriores ao caso concreto. Finalmente, a Corte analisará: v) a alegação sobre o descumprimento do dever de adotar disposições de direito interno, estabelecido no artigo 2º da Convenção Americana.

**A. Argumentos das partes e da Comissão**

94. A **Comissão** salientou que o direito à propriedade coletiva dos povos indígenas reveste características particulares pela especial relação desses povos com suas terras e territórios tradicionais, de cuja integridade depende sua própria sobrevivência como povo, sendo objeto de proteção jurídica internacional. O território indígena é uma forma de

---

<sup>103</sup> Artigo 21. Direito à propriedade privada

1. Toda pessoa tem direito ao uso e gozo dos seus bens. A lei pode subordinar esse uso e gozo ao interesse social.
2. Nenhuma pessoa pode ser privada de seus bens, salvo mediante o pagamento de indenização justa, por motivo de utilidade pública ou de interesse social e nos casos e na forma estabelecidos pela lei.
3. Tanto a usura como qualquer outra forma de exploração do homem pelo homem devem ser reprimidas pela lei.

<sup>104</sup> Artigo 8º. Garantias judiciais. 1. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

2. Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se comprove legalmente sua culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas:

- a) direito do acusado de ser assistido gratuitamente por tradutor ou intérprete, se não compreender ou não falar o idioma do júízo ou tribunal;
- b) comunicação prévia e pormenorizada ao acusado da acusação formulada;
- c) concessão ao acusado do tempo e dos meios adequados para a preparação de sua defesa;
- d) direito do acusado de defender-se pessoalmente ou de ser assistido por um defensor de sua escolha e de comunicar-se, livremente e em particular, com seu defensor;
- e) direito irrenunciável de ser assistido por um defensor proporcionado pelo Estado, remunerado ou não, segundo a legislação interna, se o acusado não se defender ele próprio nem nomear defensor dentro do prazo estabelecido pela lei;
- f) direito da defesa de inquirir as testemunhas presentes no tribunal e de obter o comparecimento, como testemunhas ou peritos, de outras pessoas que possam lançar luz sobre os fatos;
- g) direito de não ser obrigado a depor contra si mesma, nem a declarar-se culpada; e
- h) direito de recorrer da sentença para juiz ou tribunal superior.

3. A confissão do acusado só é válida se feita sem coação de nenhuma natureza.

4. O acusado absolvido por sentença passada em julgado não poderá ser submetido a novo processo pelos mesmos fatos.

5. O processo penal deve ser público, salvo no que for necessário para preservar os interesses da justiça.

<sup>105</sup> Artigo 25. Proteção judicial

1. Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juízes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais.

2. Os Estados Partes comprometem-se:

- a) a assegurar que a autoridade competente prevista pelo sistema legal do Estado decida sobre os direitos de toda pessoa que interpuser tal recurso;
- b) a desenvolver as possibilidades de recurso judicial; e
- c) a assegurar o cumprimento, pelas autoridades competentes, de toda decisão em que se tenha considerado procedente o recurso.

propriedade que não se fundamenta no reconhecimento oficial do Estado, mas no tradicional uso e posse das terras e recursos.

95. Em relação à obrigação de demarcação e reconhecimento, a Comissão afirmou que esse procedimento constitui o meio pelo qual se oferece segurança jurídica à propriedade coletiva dos povos indígenas e se previnem conflitos com diversos atores, assentando-se as bases para a consecução da posse e uso pacífico de suas terras e territórios por meio da desintração.

96. Em relação às violações decorrentes da obrigação de desintração oportuna do território indígena, a Comissão salientou que a responsabilidade internacional do Estado no presente caso se configurou como consequência dos anos em que o Povo Indígena Xucuru não pôde exercer a posse pacífica de suas terras e territórios, devido à presença de pessoas não indígenas nesse território. Destacou que, nesse caso, o Estado tinha o dever de proceder à desintração das terras indígenas demarcadas, culminando com a indenização dos benfeitorias realizadas pelos terceiros ocupantes de boa-fé não indígenas, e permitir dessa maneira sua retirada das terras do povo indígena.

97. Segundo a Comissão, as violações decorrentes da demora na resolução das ações judiciais interpostas por terceiras pessoas não indígenas, nos anos de 1992 e 2002, se devem ao fato de mantê-las indefinidamente sem uma solução, provocando uma ameaça permanente sobre o direito à propriedade coletiva e constituindo um fator de maior insegurança jurídica para o Povo Indígena Xucuru. Por tudo isso, a Comissão concluiu que o Estado era responsável pela violação do artigo 21, em relação aos artigos 1.1 e 2 da Convenção Americana.

98. Com respeito às garantias judiciais e à proteção judicial, a Comissão considerou que o Estado não demonstrou que o processo administrativo de demarcação do território do povo Xucuru envolvesse aspectos ou debates particularmente complexos que guardem relação com o atraso de mais de 16 anos para a conclusão do processo administrativo de titulação, demarcação e reconhecimento do território indígena. Por conseguinte, a Comissão considerou que o prazo que durou o processo administrativo não foi razoável, nos termos exigidos pela Convenção Americana.

99. Para a Comissão, o argumento do Estado sobre a complexidade do registro imobiliário do território indígena e o número de ocupantes não indígenas não guarda relação ou nexos de causalidade com a demora no processo administrativo, pois, conforme se infere do próprio expediente, a identificação dessas ocupações para o eventual desintração não é determinante para a conclusão de suas etapas. A Comissão ressaltou que, na prática, tiveram lugar de maneira paralela e continuaram posteriormente ao mesmo.

100. A Comissão salientou que as ações judiciais apresentadas por ocupantes não indígenas do território indígena Xucuru não contam com uma solução definitiva, respectivamente, há mais de 20 e 12 anos, o que não é compatível com o princípio do prazo razoável estabelecido na Convenção. A demora na solução dessas duas ações judiciais constitui uma ameaça permanente ao direito à propriedade coletiva, em consequência da falta de solução oportuna dessas duas ações em um prazo razoável. Por conseguinte, o Estado é responsável pela violação dos artigos 8.1 e 25 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento do Povo Indígena Xucuru.

101. Os **representantes** destacaram que o processo de demarcação da terra indígena ainda não foi concluído, pois há que considerar que o povo Xucuru espera há 27 anos obter o gozo pacífico e exclusivo de seu território.

102. Destacaram também que a situação atual do Povo Indígena Xucuru provoca instabilidade e insegurança, por três razões: i) a presença de seis ocupantes não indígenas, proprietários de sete terrenos, os quais continuam vivendo no território sem o consentimento do povo; ii) a existência de outros antigos ocupantes, que já não se acham na terra, mas que ainda não receberam as indenizações que lhes cabem; e iii) a falta de solução da ação iniciada por Paulo Petribu e a decisão judicial desfavorável que ordena a reintegração da posse a favor de Milton Didier e Maria Edite Didier, a qual é suscetível de execução. Para os representantes, o acima exposto representa uma violação dos direitos dos povos indígenas, consagrados na Convenção Americana, impedindo ao Povo Indígena Xucuru viver em seu território de modo pacífico e sem ameaças.

103. Os representantes ressaltaram que o Estado se equivoca ao afirmar que há uma coexistência pacífica para eximir-se de sua responsabilidade de concluir o processo demarcatório. Isso porque, em primeiro lugar, deve-se considerar o histórico de assassinatos e ameaças contra o povo indígena levado a cabo pelos ocupantes não indígenas que ali permaneciam; e, em segundo lugar, porque a estrutura normativa do processo de demarcação contempla a obrigação de desintrusão do território, sem que se deva examinar se há consentimento do povo indígena.

104. Ressaltaram também que, desde o início do processo de demarcação até o registro do território indígena do povo Xucuru, foi garantida de maneira formal a proteção institucional ao povo indígena, apesar de, materialmente, o processo administrativo não ter representado o acesso ao gozo total de seu direito ao território originário, proteção e segurança jurídica.

105. Em conclusão, os representantes afirmaram que o Estado brasileiro violou o direito à propriedade coletiva, estabelecido no artigo 21, em relação às obrigações dos artigos 1.1 e 2º da Convenção América, em consequência da demora no processo de demarcação e titulação, e da falta de desintrusão da propriedade coletiva.

106. Sobre os direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, os representantes sustentaram que o processo administrativo de delimitação e demarcação da terra dos povos indígenas é dividido em diferentes fases, inseridas num processo que deveria avançar de maneira sucessiva, sem nenhum tipo de complicação. No entanto, no caso do território indígena do povo Xucuru, o desenvolvimento de cada uma dessas fases não ocorreu de maneira automática, expondo o povo indígena a uma série de ameaças e inseguranças jurídicas. No que se refere às ações judiciais interpostas por não indígenas, afirmaram que excederam o prazo razoável de duração, de acordo com os parâmetros estabelecidos na Convenção. As ações apresentadas por terceiros careciam de complexidade, razão pela qual não há lugar para uma justificação para uma duração tão longa, destacando os efeitos nocivos da situação anterior. Em razão do exposto, os representantes concluíram que o Estado violou os artigos 8 e 25, em relação às obrigações estabelecidas nos artigos 1.1 e 2 da Convenção.

107. O **Estado** afirmou que o regime jurídico brasileiro garante proteção maior às comunidades indígenas, consagrando a posse permanente da terra, a qual é inalienável, imprescritível e inembargável. São os povos indígenas que têm o usufruto exclusivo das riquezas dos solos, rios, lagos, etc., respeitando sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições. A Constituição estabelece o dever da União de delimitar e proteger as terras indígenas.

108. Além disso, salientou que não é possível considerar uma violação da garantia de acesso ao Poder Judiciário relativo ao processo administrativo de demarcação, já que se trata de um processo iniciado de ofício pelo Estado, em cumprimento à Constituição. Os indígenas, apesar da possibilidade de participar de todas as fases do processo administrativo demarcatório, não são autores, mas beneficiários da ação estatal e do resultado do processo administrativo. Segundo o Estado, é irrazoável declarar uma violação porque não foi retirado o último dos ocupantes não indígenas, sem levar em conta que a terra está demarcada e titulada há mais de uma década.

109. Quanto à presença de ocupantes não indígenas na terra indígena Xucuru, o Estado afirmou que, mediante uma recente inspeção oficial, verificou que era insignificante, pacífica e aceita pelos indígenas. Por esse motivo, o Estado afirmou que garantiu a posse pacífica do território do Povo Indígena Xucuru, com o pagamento de mais de 84% das indenizações devidas aos antigos ocupantes. Além disso, hoje os indígenas estão de posse da quase totalidade das antigas ocupações, restando somente sete parcelas que não estão em sua posse .

110. Finalmente, o Estado declarou que não foi violado o direito à propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru, porquanto não houve uma demora injustificada, nem no procedimento demarcatório, nem na titulação ou desintrusão da terra indígena. Pelo acima exposto, o Brasil concluiu que não violou o artigo 21, em relação às obrigações dos artigos 1.1 e 2 da Convenção Americana.

111. O Estado destacou que, no processo administrativo e nas ações judiciais apresentadas por terceiros não indígenas, os membros da comunidade indígena Xucuru não tiveram as condições necessárias de sujeitos passivos. Por conseguinte, não teria lugar a violação do artigo 8º, em relação às obrigações estabelecidas no artigo 1.1 da Convenção Americana.

112. O Estado também afirmou que a demarcação de terras indígenas é uma tarefa complexa, o que se justifica pela necessidade de transparência do procedimento e do contraditório de todas as partes, em especial dos ocupantes não indígenas que historicamente se estabeleceram de boa-fé nesse território. A existência de conflitos e resistência dos ocupantes não indígenas e entre os próprios integrantes do Povo Indígena Xucuru representou uma realidade fática complexa, de modo que “se houve atraso, isso se justifica pela realidade”.

113. Com relação à ação de suscitação de dúvidas, o Estado salientou que não questionou a natureza indígena da terra, a idoneidade do procedimento demarcatório ou o direito de posse permanente do povo Xucuru, protegido constitucionalmente como direito originário, sendo a demarcação um procedimento declaratório de direito preexistente e o registro, unicamente um ato de divulgação. O ato de registro da terra demarcada implicava complexidade fática e dano a direitos de terceiros. Ainda que se considerasse que o registro da terra indígena Xucuru era uma medida legítima para dar divulgação à posse indígena desse território, não seria descabida a exigência formulada pelo oficial de registro de imóveis de Pesqueira. Por tudo isso, o Estado considerou que não houve demora injustificada nem no caso do procedimento demarcatório da terra indígena nem na titulação da posse permanente.

114. Por outro lado, com relação às duas ações judiciais, o Estado afirmou que cumpriu seu dever constitucional de assegurar o direito de acesso ao poder judiciário, mas não uma infração das obrigações internacionais estabelecidas na Convenção Americana. Para o Estado, é evidente que a solução das ações judiciais demandou tempo, circunstância que

impactou o prazo do processo administrativo de demarcação. Do mesmo modo, negar o acesso à justiça aos não indígenas seria agir de forma arbitrária. Acrescentou que os artigos 8 e 25 da Convenção não podem ser confundidos nem interpretados da mesma maneira, de modo que deles decorra um mesmo resultado. O Estado concluiu que não violou os artigos 8.1 e 25, em relação às obrigações estabelecidas no artigo 1.1 da Convenção.

## **B. Considerações da Corte**

### *B.1. O direito de propriedade coletiva na Convenção Americana*

115. A Corte recorda que o artigo 21 da Convenção Americana protege o estreito vínculo que os povos indígenas mantêm com suas terras bem como com seus recursos naturais e com os elementos incorporais que neles se originam. Entre os povos indígenas e tribais existe uma tradição comunitária sobre uma forma comunal da propriedade coletiva da terra, no sentido de que a posse desta não se centra em um indivíduo, mas no grupo e sua comunidade.<sup>106</sup> Essas noções do domínio e da posse sobre as terras não necessariamente correspondem à concepção clássica de propriedade, mas a Corte estabeleceu que merecem igual proteção do artigo 21 da Convenção Americana. Desconhecer as versões específicas do direito ao uso e gozo dos bens, dadas pela cultura, usos, costumes e crenças de cada povo, equivaleria a afirmar que só existe uma forma de usar os bens, e deles dispor, o que, por sua vez, significaria tornar ilusória a proteção desses coletivos por meio dessa disposição.<sup>107</sup> Ao se desconhecer o direito ancestral dos membros das comunidades indígenas sobre seus territórios, se poderia afetar outros direitos básicos, como o direito à identidade cultural e à própria sobrevivência das comunidades indígenas e seus membros.<sup>108</sup>

116. A jurisprudência desta Corte reconheceu reiteradamente o direito de propriedade dos povos indígenas sobre seus territórios tradicionais e o dever de proteção que emana do artigo 21 da Convenção Americana, à luz das normas da Convenção 169 da OIT e da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, bem como os direitos reconhecidos pelos Estados em suas leis internas ou em outros instrumentos e decisões internacionais, constituindo, desse modo, um *corpus juris* que define as obrigações dos Estados Partes na Convenção Americana, em relação à proteção dos direitos de propriedade indígena.<sup>109</sup> Portanto, ao analisar o conteúdo e alcance do artigo 21 da Convenção no presente caso, a Corte levará em conta, à luz das regras gerais de interpretação estabelecidas em seu artigo 29.b, e como fez anteriormente,<sup>110</sup> a referida inter-relação especial da propriedade coletiva das terras para os povos indígenas, bem como as alegadas gestões que o Estado realizou para tornar plenamente efetivos esses direitos.<sup>111</sup>

---

<sup>106</sup> Cf. *Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicarágua. Mérito Reparações e Custas*. Sentença de 31 de agosto de 2001. Série C Nº 79, par. 149; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 25 de novembro de 2015. Série C Nº 309, par. 129.

<sup>107</sup> Cf. *Caso Comunidade Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 29 de março de 2006. Série C Nº 146, par. 120; e *Caso Comunidade Garífuna de Triunfo de la Cruz e seus membros Vs. Honduras. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 8 de outubro de 2015. Série C Nº 305, par. 100.

<sup>108</sup> Cf. *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença 17 de junho de 2005. Série C Nº 125, par. 147; e *Caso dos Povos Indígenas Kuna de Madungandí e Emberá de Bayano e seus membros Vs. Panamá. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 14 de outubro de 2014. Série C Nº 284, par. 18.

<sup>109</sup> Cf. *Condição Jurídica e Direitos dos Migrantes Indocumentados. Parecer Consultivo OC-18/03*, de 17 de setembro de 2003. Série A Nº 18, par. 120; *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai*, par. 127 e 128; e *Caso Comunidade Garífuna de Triunfo de la Cruz e seus membros Vs. Honduras*, par. 103.

<sup>110</sup> Cf. *Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicarágua*, par. 148; *Caso dos Povos Indígenas Kuna de Madungandí e Emberá de Bayano e seus membros*, par. 113; e *Caso Comunidade Garífuna de Triunfo de la Cruz e seus membros Vs. Honduras*, par. 103.

<sup>111</sup> Cf. *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai*, par. 124; e *Caso Comunidade Garífuna de Triunfo de la Cruz e seus membros Vs. Honduras*, par. 103.

117. Por outro lado, o Tribunal recorda sua jurisprudência a respeito da propriedade comunitária das terras indígenas, segundo a qual se dispõe *inter alia* que: 1) a posse tradicional dos indígenas sobre suas terras tem efeitos equivalentes aos do título de pleno domínio concedido pelo Estado; 2) a posse tradicional confere aos indígenas o direito de exigir o reconhecimento oficial de propriedade e seu registro; 3) os membros dos povos indígenas que, por causas alheias a sua vontade, tenham saído ou perdido a posse de suas terras tradicionais mantêm o direito de propriedade sobre elas, apesar da falta de título legal, salvo quando as terras tenham sido legitimamente transferidas a terceiros de boa-fé; 4) o Estado deve delimitar, demarcar e conceder título coletivo das terras aos membros das comunidades indígenas;<sup>112</sup> 5) os membros dos povos indígenas que involuntariamente tenham perdido a posse de suas terras, e estas tenham sido trasladadas legitimamente a terceiros de boa-fé, têm o direito de recuperá-las ou a obter outras terras de igual extensão e qualidade;<sup>113</sup> 6) o Estado deve garantir a propriedade efetiva dos povos indígenas e abster-se de realizar atos que possam levar a que os agentes do próprio Estado, ou terceiros que ajam com sua aquiescência ou sua tolerância, afetem a existência, o valor, o uso ou o gozo de seu território;<sup>114</sup> 7) o Estado deve garantir o direito dos povos indígenas de controlar efetivamente seu território, e dele ser proprietários, sem nenhum tipo de interferência externa de terceiros;<sup>115</sup> e 8) o Estado deve garantir o direito dos povos indígenas ao controle e uso de seu território e recursos naturais.<sup>116</sup> Com relação ao exposto, a Corte afirmou que não se trata de um privilégio de usar a terra, o qual pode ser cassado pelo Estado ou superado por direitos à propriedade de terceiros, mas um direito dos integrantes de povos indígenas e tribais de obter a titulação de seu território, a fim de garantir o uso e gozo permanente dessa terra.<sup>117</sup>

118. No mesmo sentido, a Corte estabeleceu que a falta de uma delimitação e demarcação efetiva pelo Estado dos limites do território sobre os quais existe um direito de propriedade coletiva de um povo indígena pode criar um clima de incerteza permanente entre os membros dos referidos povos, porquanto não sabem com certeza até onde se estende geograficamente seu direito de propriedade coletiva e, conseqüentemente, desconhecem até onde podem usar os respectivos bens, e deles usufruir livremente.<sup>118</sup>

119. A Corte também estabeleceu que, em atenção ao princípio de segurança jurídica, é necessário materializar os direitos territoriais dos povos indígenas mediante a adoção de medidas legislativas e administrativas para criar um mecanismo efetivo de delimitação, demarcação e titulação, que reconheça esses direitos na prática,<sup>119</sup> considerando que o reconhecimento dos direitos de propriedade coletiva indígena deve ser garantido por meio da concessão de um título de propriedade formal, ou outra forma similar de reconhecimento estatal, que ofereça segurança jurídica à posse indígena da terra frente à ação de terceiros

---

<sup>112</sup> Cf. *Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicarágua*, par. 164; e *Caso Comunidade Garífuna de Triunfo de la Cruz e seus membros Vs. Honduras*, par. 105.

<sup>113</sup> Cf. *Caso da Comunidade Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguai*, par. 128; e *Caso Comunidade Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguai*, par. 109; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, par. 131.

<sup>114</sup> Cf. *Comunidade Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicarágua*, par. 164; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, par. 132.

<sup>115</sup> *Caso do Povo Saramaka Vs. Suriname. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 28 de novembro de 2007. Série C Nº 172, par. 115; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, par. 132.

<sup>116</sup> *Caso Povo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Equador. Mérito e Reparações*. Sentença de 27 de junho de 2012. Série C Nº 245, par. 146; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, par. 132.

<sup>117</sup> Cf. *Caso da Comunidade Moiwana Vs. Suriname. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 15 de junho de 2005. Série C Nº 124, par. 211; e *Caso Comunidade Garífuna de Triunfo de la Cruz e seus membros Vs. Honduras*, par. 105.

<sup>118</sup> Cf. *Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicarágua*, par. 153; e *Caso Comunidade Garífuna de Triunfo de la Cruz e seus membros Vs. Honduras*, par. 106.

<sup>119</sup> Cf. *Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicarágua*, par. 164; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, par. 133.

ou dos agentes do próprio Estado. Um reconhecimento meramente abstrato ou jurídico das terras, territórios ou recursos indígenas carece de sentido caso não se estabeleça, delimite e demarque fisicamente a propriedade.<sup>120</sup> Ao mesmo tempo, essa demarcação e titulação deve se traduzir no efetivo uso e gozo pacífico da propriedade coletiva.

120. No presente caso, o Tribunal observa que existe uma controvérsia entre as partes quanto ao alcance das obrigações internacionais do Brasil. Em especial, tanto a Comissão como os representantes alegam um agravo ao direito de propriedade coletiva pela falta de segurança jurídica em duas vertentes; por um lado, i) sobre o direito de propriedade a respeito do território Xucuru e a falta de eficácia das ações executadas pelo Estado para efetuar o registro e titulação do território; e, por outro, ii) sobre a falta de segurança jurídica no uso e gozo da propriedade, em decorrência da demora na desintrusão do território. Em virtude do exposto, a Corte passará a formular algumas considerações sobre o alcance das obrigações decorrentes do dever geral de garantia a respeito do artigo 21 da Convenção bem como sua relação com a noção de “segurança jurídica”, à luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos, com o objetivo de determinar se as ações e as alegadas omissões do Estado brasileiro comprometem sua responsabilidade internacional pelo descumprimento da obrigação geral antes citada bem como pela ineficácia dos processos administrativos.

### *B.2. O dever de garantir o direito à propriedade coletiva e a segurança jurídica*

121. Esta Corte afirmou reiteradamente que o artigo 1.1 da Convenção apresenta duas vertentes. Por um lado, se encontra a obrigação (negativa) de respeito, que implica que os Estados devem se abster de cometer atos que infrinjam os direitos e as liberdades fundamentais reconhecidas pela Convenção;<sup>121</sup> por outro, encontram-se as obrigações (positivas) de garantia dos Estados. Essas obrigações implicam o dever dos Estados Partes de organizar todo o aparato governamental e, em geral, todas as estruturas mediante as quais se manifesta o exercício do poder público, de maneira que sejam capazes de assegurar juridicamente o livre e pleno exercício dos direitos humanos.<sup>122</sup> Essas obrigações se configuram e devem manifestar-se de diferentes formas, dependendo do direito de que se trate. É evidente que, por exemplo, assegurar a igualdade e a não discriminação *de jure* e *de facto* não exige do Estado os mesmos atos praticados para assegurar o livre uso e gozo da propriedade privada ou, como neste caso, da propriedade coletiva das populações indígenas.

122. Muito estreitamente vinculado ao anterior, encontra-se o princípio de segurança jurídica. Esse princípio garante, entre outros aspectos, estabilidade nas situações jurídicas, e é parte fundamental da confiança do cidadão na institucionalidade democrática. Essa confiança é um dos pilares essenciais sobre os quais reside um Estado de Direito,<sup>123</sup> desde que se fundamente em uma real e efetiva certeza dos direitos e liberdades fundamentais. Este Tribunal coincide com seu par europeu no sentido de que esse princípio se encontra

---

<sup>120</sup> Cf. *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai*, par. 143; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, par. 133.

<sup>121</sup> Cf. *Caso das “Crianças de Rua” (Villagrán Morales e outros) Vs. Guatemala*, par. 139; *Caso Castillo González Vs. Venezuela*, par. 122; *Caso Comunidade Garifuna de Triunfo de la Cruz e seus membros Vs. Honduras*, par. 208; e *Caso Velásquez Paiz e outros Vs. Guatemala. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 19 de novembro de 2015. Série C Nº 307, par. 106.

<sup>122</sup> Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Mérito, par. 166-167; e *Caso I.V. Vs. Bolívia. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 30 de novembro de 2016. Série C Nº 329, par. 207.

<sup>123</sup> TEDH. *Caso Vinčić e outros Vs. Sérvia*, Nº 44698/06 e outros. Sentença de 1º de dezembro de 2009, par. 56. Ver também *Identidade de gênero e igualdade e não discriminação de casais do mesmo sexo. Obrigações estatais em relação à mudança de nome, à identidade de gênero e aos direitos decorrentes de um vínculo entre casais do mesmo sexo (interpretação e alcance dos artigos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 e 24, em relação ao artigo 1º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos)*. Parecer Consultivo OC-24/17, de 24 de novembro de 2017. Série A Nº 24, par. 192

implícito em todos os artigos da Convenção.<sup>124</sup> Em contraposição, a falta de segurança jurídica pode se originar em aspectos legais e administrativos, ou em práticas estatais<sup>125</sup> que reduzam a confiança pública nas instituições (judiciais, legislativas ou executivas), ou no gozo dos direitos ou obrigações reconhecidos por meio daquelas, e impliquem instabilidade quanto ao exercício dos direitos fundamentais e de situações jurídicas em geral.

123. Desse modo, para esta Corte, a segurança jurídica se vê assegurada – entre outras concepções – enquanto exista confiança de que os direitos e liberdades fundamentais serão respeitados e garantidos a todas as pessoas sob a jurisdição de um Estado Parte na Convenção Americana. Isso, como se explicou, pode se dar por diversos meios, dependendo da situação concreta e do direito humano de que se trate.

124. Para a situação em especial dos povos indígenas, a perita Victoria Tauli-Corpuz, Relatora Especial das Nações Unidas para os Direitos dos Povos Indígenas, observou que para garantir o uso e o gozo do direito da propriedade coletiva, os Estados devem assegurar que não exista interferência externa sobre os territórios tradicionais,<sup>126</sup> ou seja, devem eliminar qualquer tipo de interferência sobre o território em questão por meio da desintrusão,<sup>127</sup> com o objetivo de que o exercício do direito à propriedade tenha um conteúdo tangível e real. No mesmo sentido, manifestou-se no presente processo o perito Carlos Frederico Marés de Souza Filho.<sup>128</sup> Um reconhecimento meramente abstrato ou jurídico das terras, territórios ou recursos indígenas carece de sentido caso as populações ou povos interessados não possam exercer plenamente e de forma pacífica seu direito. A desintrusão não só implica a retirada de terceiros de boa-fé ou de pessoas que ocupem ilegalmente os territórios demarcados e titulados, mas a garantia de sua posse pacífica, e que os bens titulados careçam de vícios ocultos, isto é, que sejam livres de obrigações ou gravames em benefício de terceiras pessoas. Caso isso não se verifique, para a Corte é claro que o direito de propriedade coletiva não foi garantido por completo. Assim, a Corte considera que os processos administrativos de delimitação, demarcação, titulação e desintrusão de territórios indígenas são mecanismos que garantem segurança jurídica e proteção a esse direito.

125. O acima exposto não significa que sempre que estejam em conflito os interesses territoriais particulares ou estatais e os interesses territoriais dos membros das comunidades indígenas devam prevalecer os últimos sobre os primeiros.<sup>129</sup> Esta Corte já se pronunciou sobre as ferramentas jurídicas necessárias para resolver essas situações.<sup>130</sup> A Corte reitera sua jurisprudência no sentido de que tanto a propriedade privada dos particulares como a propriedade coletiva dos membros das comunidades indígenas tenham a proteção convencional que lhes concede o artigo 21 da Convenção Americana.<sup>131</sup> Sobre o assunto, a

---

<sup>124</sup> TEDH. *Caso Beian Vs. Romênia* (Nº 1), Nº 30658/05. Sentença de 6 de dezembro de 2007, par. 39; e *Caso Brumărescu Vs. Romênia* [Grande Sala], Nº 28342/95. Sentença de 10 de novembro de 1999, par. 61. Ver também Parecer Consultivo OC-24/17, par. 192.

<sup>125</sup> TEDH. *Caso Nejdet Şahin e Perihan Şahin Vs. Turquia*, Nº 13279/05. Sentença de 20 de outubro de 2011, par. 56. Ver também Parecer Consultivo OC-24/17, par. 192.

<sup>126</sup> Declaração pericial prestada mediante *affidavit* pela senhora Victoria Tauli-Corpuz, de 17 de março de 2017 (expediente de mérito, folha 715).

<sup>127</sup> *Caso Comunidade Garífuna de Punta Piedra e seus membros Vs. Honduras*, par. 181.

<sup>128</sup> Declaração pericial prestada mediante *affidavit* pelo senhor Carlos Frederico Marés de Souza Filho, em 12 de março de 2017 (expediente de mérito, folha 650).

<sup>129</sup> Cf. *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai*, par. 149; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, par. 158.

<sup>130</sup> Cf. *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai*, par. 149, 151 e 217; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, par. 158.

<sup>131</sup> Cf. *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai*, par. 143; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, par. 155.

Corte salientou que, quando existam conflitos de interesses nas reivindicações indígenas, ou quando o direito à propriedade coletiva indígena e a propriedade privada particular entrem em contradição real ou aparente, haverá necessidade de avaliar caso a caso a legalidade, a necessidade, a proporcionalidade e a consecução de um objetivo legítimo numa sociedade democrática<sup>132</sup> (utilidade pública e interesse social), para restringir o direito de propriedade privada, por um lado, ou o direito às terras tradicionais, por outro,<sup>133</sup> sem que a limitação a esse último implique a denegação de sua subsistência como povo.<sup>134</sup> O conteúdo de cada um desses parâmetros foi definido pelo Tribunal em sua jurisprudência (*Caso Comunidade indígena Yakye Axa*<sup>135</sup> e adiante).

126. Essa tarefa compete exclusivamente ao Estado,<sup>136</sup> sem discriminação alguma e levando em conta os critérios e circunstâncias anteriormente destacados, entre eles, a relação especial que os povos indígenas têm com suas terras.<sup>137</sup> Não obstante isso, a Corte julga pertinente fazer uma distinção entre a ponderação de direitos que, às vezes, será necessária durante um processo de reconhecimento, demarcação e titulação dos direitos territoriais dos povos interessados, e o processo de desintrusão. Este último normalmente exigirá que os direitos de propriedade coletiva já tenham sido definidos.

127. Nesse sentido, a Corte constata que no Brasil a ponderação anteriormente descrita não é necessária, atendendo à Constituição Federal e sua interpretação por parte do Supremo Tribunal Federal,<sup>138</sup> a qual confere preeminência ao direito à propriedade coletiva sobre o direito à propriedade privada, quando se estabelece a posse histórica e os laços tradicionais do povo indígena ou tradicional com o território, ou seja, os direitos dos povos indígenas ou originários prevalecem frente a terceiros de boa-fé e ocupantes não indígenas. Além disso, o Estado afirmou que tem o dever constitucional de proteger as terras indígenas.<sup>139</sup>

---

<sup>132</sup> Cf. *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai*, par. 144 e 146; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, par. 155. Sobre o juízo de proporcionalidade, pode-se ver no mesmo sentido: *Caso Kimel Vs. Argentina. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 2 de maio de 2008. Série C Nº 177, par. 51; e *Caso Mémoli Vs. Argentina. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 22 de agosto de 2013. Série C Nº 265, par. 127.

<sup>133</sup> Cf. *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai*, par. 143; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, par. 155.

<sup>134</sup> Cf. *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai*, par. 143; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, par. 155.

<sup>135</sup> O artigo 21.1 da Convenção dispõe que “[a] lei pode subordinar [o] uso e gozo [dos bens] ao interesse social”. A necessidade das restrições legalmente contempladas dependerá de que estejam destinadas a atender a um interesse público imperativo, sendo insuficiente que se demonstre, por exemplo, que a lei cumpre um propósito útil ou oportuno. A proporcionalidade reside em que a restrição deve ajustar-se estreitamente à consecução de um legítimo objetivo, interferindo na menor medida possível no efetivo exercício do direito restringido. Finalmente, para que sejam compatíveis com a Convenção, as restrições devem justificar-se segundo objetivos coletivos que, por sua importância, preponderem claramente sobre a necessidade do pleno gozo do direito restringido. Cf. *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai*, par.145 e ss.; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, par. 155.

<sup>136</sup> Cf. *Caso Comunidade Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguai*, par. 136; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, par. 156.

<sup>137</sup> Os Estados devem levar em conta que os direitos territoriais indígenas abrangem um conceito mais amplo e diferente, que está relacionado ao direito coletivo à sobrevivência como povo organizado, com o controle de seu *habitat* como condição necessária para a reprodução de sua cultura, para seu próprio desenvolvimento e para levar a cabo seus planos de vida. A propriedade sobre a terra garante que os membros das comunidades indígenas conservem seu patrimônio cultural. Cf. *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai*, par. 146; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, par. 156.

<sup>138</sup> STF. Ação popular. Demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol, de 19 de março de 2009; Mandado de Segurança MS 21575/MS - Mato Grosso do Sul, 3 de fevereiro de 1994; Ação Direta de Inconstitucionalidade, ADI 1512/RR – Roraima, 7 de janeiro de 1996; Questão de ordem na ação cível originária, ACO-QO 312/BA – Bahia, 27 de fevereiro de 2002; Mandado de Segurança, MS 23862/GO – Goiás, 4 de março de 2004.

<sup>139</sup> Cf. Constituição Federal do Brasil, artigo 231: São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

128. Também é importante destacar que a titulação de um território indígena no Brasil reveste caráter declaratório, e não constitutivo, do direito. Esse ato facilita a proteção do território e, por conseguinte, constitui etapa importante de garantia do direito à propriedade coletiva. Nas palavras do perito proposto pelo Estado, Carlos Frederico Marés de Souza Filho, “quando uma terra é ocupada por um povo indígena, o Poder Público tem a obrigação de protegê-la, fazer respeitar seus bens e demarcá-la [...] Isso quer dizer que a terra não necessita estar demarcada para ser protegida, mas que ela deve ser demarcada como obrigação do Estado brasileiro. A demarcação é direito e garantia do próprio povo que a ocupa tradicionalmente”.<sup>140</sup> A demarcação, portanto, seria um ato de proteção, e não de criação do direito de propriedade coletiva no Brasil, o qual é considerado originário dos povos indígenas e tribais.

129. A controvérsia no presente caso ocorre, portanto, quando se trata de determinar se as ações executadas pelo Estado no caso concreto foram efetivas para garantir esse reconhecimento de direitos e o impacto que sobre ela teve a demora nos processos. Além disso, a Corte analisará se a demora em resolver as ações judiciais interpostas por terceiros não indígenas afetaram a segurança jurídica do direito à propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru.

### *B.3. O prazo razoável e a efetividade dos processos administrativos*

130. A jurisprudência deste Tribunal salientou em outros casos que os povos indígenas e tribais têm direito a que existam mecanismos administrativos efetivos e expeditos para proteger, garantir e promover seus direitos sobre os territórios indígenas, mediante os quais se possam levar a cabo os processos de reconhecimento, titulação, demarcação e delimitação de sua propriedade territorial.<sup>141</sup> Os procedimentos mencionados devem cumprir as regras do devido processo legal consagradas nos artigos 8 e 25 da Convenção Americana.<sup>142</sup>

131. Juntamente com o acima exposto, a Corte reiterou que o direito de toda pessoa a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo perante os juízes ou tribunais competentes, que a ampare contra atos que violem seus direitos fundamentais, “constitui um dos pilares básicos, não só da Convenção Americana, mas do próprio Estado de Direito em uma sociedade democrática no sentido da Convenção”.<sup>143</sup> Além disso, no que diz respeito a povos indígenas e tribais, é indispensável que os Estados ofereçam uma proteção efetiva que leve em conta suas particularidades e suas características econômicas e sociais, além de sua situação de especial vulnerabilidade, seu direito consuetudinário, valores, usos e costumes.<sup>144</sup>

132. Este Tribunal destacou que não basta que a norma consagre processos destinados à titulação, delimitação, demarcação e desintração de territórios indígenas ou ancestrais, mas que esses processos tenham efetividade prática. Destacou também que esses procedimentos

---

<sup>140</sup> Declaração pericial prestada mediante *affidavit* pelo senhor Carlos Frederico Marés de Souza Filho, em 5 de março de 2017 (expediente de mérito, folha 642).

<sup>141</sup> Cf. *Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicarágua*, par. 138; e *Caso Comunidade Garífuna de Triunfo de la Cruz e seus membros Vs. Honduras*, par. 227.

<sup>142</sup> Cf. *Caso Godínez Cruz Vs. Honduras. Exceções Preliminares*. Sentença de 26 de junho de 1987. Série C Nº 3, par. 92; e *Caso Comunidade Garífuna de Triunfo de la Cruz e seus membros Vs. Honduras*, par. 227.

<sup>143</sup> Cf. *Caso Castillo Páez Vs. Peru. Mérito*. Sentença de 3 de novembro de 1997. Série C Nº 34, par. 82; e *Caso Comunidade Garífuna de Triunfo de la Cruz e seus membros Vs. Honduras*, par. 228.

<sup>144</sup> Cf. *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai*, par. 63; e *Caso Comunidade Garífuna de Triunfo de la Cruz e seus membros Vs. Honduras*, par. 228.

devem ser efetivos no sentido de que devem supor uma possibilidade real<sup>145</sup> de que as comunidades indígenas e tribais possam defender seus direitos e possam exercer o controle efetivo de seu território, sem nenhuma interferência externa.<sup>146</sup>

133. Nesse sentido, a Corte concorda com o critério da Relatora Especial das Nações Unidas para os Direitos dos Povos Indígenas, que, em sua peritagem, salientou que “efetividade” no contexto do caso *sub judice* implica que o procedimento administrativo elaborado pelo Estado seja rápido e capaz de regularizar e garantir o direito dos povos indígenas de usar seus territórios de forma pacífica, e deles usufruir. No caso concreto, isso não se limita à titulação formal da propriedade coletiva, mas inclui a retirada das pessoas não indígenas que se encontrem nesse território.

134. Embora seja certo que, a fim de analisar o prazo razoável, em termos gerais, a Corte deve considerar a duração global de um processo,<sup>147</sup> em certas situações particulares pode ser pertinente uma avaliação específica de suas diferentes etapas.<sup>148</sup> No presente caso, o Tribunal deve discernir não só se o processo administrativo teve uma demora excessiva, mas também o processo de desintrusão dos territórios do povo Xucuru. Por conseguinte, a seguir, a Corte passa a analisar os atos relevantes do processo administrativo e de desintrusão, no período em que pode exercer sua competência contenciosa, isto é, de 10 de dezembro de 1998 até a data de emissão desta Sentença.

135. A jurisprudência deste Tribunal considerou quatro elementos para determinar se se cumpriu ou não a garantia do prazo razoável, a saber: a) a complexidade do assunto; b) a atividade processual do interessado; c) a conduta das autoridades judiciais; e d) o dano provocado na situação jurídica da pessoa envolvida no processo. Do mesmo modo, o Tribunal julgou, em outras oportunidades, que compete ao Estado justificar, com fundamento nesses critérios, a razão pela qual necessitou do tempo transcorrido para considerar o caso.<sup>149</sup>

136. Nesse sentido, a Corte considera que, conforme sua jurisprudência,<sup>150</sup> a garantia de prazo razoável deve ser interpretada e aplicada com a finalidade de garantir as regras do devido processo legal consagrado no artigo 8º da Convenção Americana, em processos de natureza administrativa, ainda mais quando, por intermédio deles, se pretende proteger, garantir e promover os direitos sobre os territórios indígenas, mediante os quais se possam levar a cabo os processos de reconhecimento, titulação, demarcação e delimitação de sua propriedade territorial.<sup>151</sup>

#### *i. Complexidade do assunto*

---

<sup>145</sup> Cf. *Caso do Tribunal Constitucional Vs. Peru. Competência*. Sentença de 31 de janeiro de 2001. Série C Nº 71, par. 90; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, par. 240.

<sup>146</sup> Cf. *Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicarágua*. Mérito, par. 150 a 153; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname*, par. 153.

<sup>147</sup> Cf. *Caso Suárez Rosero Vs. Equador. Mérito*. Sentença de 12 de novembro de 1997. Série C Nº 35, par. 71; e *Caso Tenorio Roca e outros Vs. Peru. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 22 de junho de 2016. Série C Nº 314, par. 239.

<sup>148</sup> Cf. *Caso das Comunidades Afrodescendentes Deslocadas da Bacia do Rio Cacarica (Operação Gênesis) Vs. Colômbia. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 20 de novembro de 2013. Série C Nº 270, par. 403; e *Caso Tenorio Roca e outros Vs. Peru*, par. 239.

<sup>149</sup> Cf. *Caso Anzualdo Castro Vs. Peru. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 22 de setembro de 2009. Série C Nº 202, par. 156; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 218.

<sup>150</sup> Cf. *Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicarágua*, par. 138; e *Caso Comunidade Garífuna de Triunfo de la Cruz e seus membros Vs. Honduras*, par. 227.

<sup>151</sup> Cf. *Caso Godínez Cruz Vs. Honduras. Exceções Preliminares*. Sentença de 26 de junho de 1987. Série C Nº 3, par. 92. Nesse mesmo sentido, ver *Caso Comunidade Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 29 de março de 2006. Série C Nº 146, par. 97 e 98; e *Caso Comunidade Garífuna de Triunfo de la Cruz e seus membros Vs. Honduras*, par. 227 e 251.

137. Na jurisprudência deste Tribunal, vários critérios foram levados em conta para determinar a complexidade de um assunto. Dentre eles, destacam-se: i) a complexidade da prova;<sup>152</sup> ii) a pluralidade de sujeitos processuais<sup>153</sup> ou o número de vítimas;<sup>154</sup> iii) as características dos recursos constantes da legislação interna;<sup>155</sup> e iv) o contexto em que ocorreram os fatos.<sup>156</sup>

138. De maneira mais específica, em casos de povos indígenas com circunstâncias análogas, esta Corte considerou que a determinação de seus direitos não implica aspectos ou debates jurídicos que possam justificar um atraso de vários anos em razão da complexidade do assunto.<sup>157</sup> Com efeito, no presente caso, o Tribunal constata que a existência e o alcance dos direitos do povo Xucuru sobre seus territórios não era objeto de controvérsia no momento em que o Estado reconheceu a competência contenciosa da Corte. O território havia sido demarcado e se encontravam pendentes unicamente a titulação e a desintração. A Corte constata que a homologação presidencial do território Xucuru ocorreu em 30 de abril de 2001, dois anos e quatro meses depois do reconhecimento da competência contenciosa. Não obstante isso, apenas em 18 de novembro de 2005 que ocorre a titulação definitiva do referido território (par. 79 *supra*). O Estado não demonstrou quais seriam os fatores de complexidade que explicariam o atraso na conclusão do processo de titulação, de dezembro de 1998 a novembro de 2005. Além disso, no entender da Corte, a ação de “suscitação de dúvidas” interposta pelo oficial do registro imobiliário da cidade de Pesqueira não era complexa porque se circunscrevia a um debate jurídico já estabelecido e resolvido pela Constituição Brasileira e demais normas jurídicas emitidas para regulamentar o processo de reconhecimento, titulação, demarcação e registro de territórios indígenas.

139. Por outro lado, o Tribunal observa que a desintração dos territórios indígenas em determinadas circunstâncias pode implicar um trabalho complexo, atendendo a fatores como a dimensão do território, suas características geográficas, o número de terceiros instalados no território a sanear e o perfil ou características das pessoas ou grupos de pessoas a ser desalojadas, entre outros.

140. No caso em exame, a Corte não dispõe de prova suficiente para estabelecer com exatidão quantas pessoas e propriedades ainda se encontravam ocupadas por terceiros não indígenas em 10 de dezembro de 1998. O acervo probatório no presente caso permite estabelecer que, em 1992, 70% dos territórios tradicionais Xucuru se encontravam ocupados por terceiros, em 624 propriedades ou ocupações. Do mesmo modo, de acordo com a prova oferecida pelas partes, em 2016, esse percentual se teria reduzido a 0,5%, especificamente, seis proprietários não indígenas que ainda ocupam sete propriedades que se estendem por 160,43 hectares do território indígena Xucuru. Por outro lado, a Corte

---

<sup>152</sup> Cf. *Caso Genie Lacayo Vs. Nicarágua. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 29 de janeiro de 1997. Série C Nº 30, par. 78; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 220.

<sup>153</sup> Cf. *Caso Acosta Calderón Vs. Equador. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 24 de junho de 2005. Série C Nº 129, par. 106; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 220.

<sup>154</sup> Cf. *Caso Furlan e familiares Vs. Argentina. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 31 de agosto de 2012. Série C Nº 246, par. 156; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 220. Do mesmo modo, ver *Caso Baldeón García Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 6 de abril de 2006. Série C Nº 147, par. 152; *Caso Vargas Areco Vs. Paraguai. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 26 de setembro de 2006. Série C Nº 155, par. 103; e *Caso Quispialaya Vilcapoma Vs. Peru. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 23 de novembro de 2015. Série C Nº 308, par. 179.

<sup>155</sup> Cf. *Caso Salvador Chiriboga Vs. Equador. Exceção Preliminar e Mérito*. Sentença de 6 de maio de 2008. Série C Nº 179, par. 83; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 220.

<sup>156</sup> Cf. *Caso Genie Lacayo Vs. Nicarágua. Mérito*. Sentença de 29 de janeiro de 1997. Série C Nº 30, par. 78 e 79; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 220.

<sup>157</sup> Cf. *Caso dos Povos Indígenas Kuna de Madungandí e Emberá de Bayano e seus membros Vs. Panamá*, par. 181.

constatou que 45 indenizações ainda não foram pagas a terceiros não indígenas que já saíram do território (par. 80 *supra*).

141. No que se refere exclusivamente ao processo de desintrusão, a Corte considera que se tratava de um procedimento complexo e custoso, em razão do grande número de proprietários não indígenas. Sem prejuízo do exposto, observa que o processo de cadastro de ocupantes não indígenas demorou 18 anos (de 1989 a 2007) (par. 80 *supra*), ou seja, nove anos dentro da competência do Tribunal. Além disso, verificou-se que o procedimento de pagamento de indenizações por benfeitorias de boa-fé começou em 2001, e o último pagamento foi efetuado em 2013, concluindo a indenização de 523 ocupantes não indígenas. Segundo o depoimento da testemunha José Sergio de Souza, durante a audiência pública, e informação prestada pelo Estado, o pagamento de indenizações foi interrompido por vários anos em diversas oportunidades, por razões orçamentárias bem como por problemas na documentação dos beneficiários, e ainda não foi concluído. O Estado não demonstrou de maneira precisa qual era o percentual do território Xucuru que permanecia pendente de desintrusão em 10 de dezembro de 1998, nem explicou qual é, hoje, a complexidade concreta que explica a demora na desintrusão do território Xucuru, ou nela interfere. Sem prejuízo de que permaneçam somente seis ocupantes não indígenas no território Xucuru, no momento da emissão da presente Sentença, a Corte observa que, em que pese o grande número de ocupantes não indígenas presentes nesse território no início do processo de reconhecimento e titulação, em 1989, a complexidade e os custos do processo de desintrusão não justificam a demora de praticamente 28 anos – sendo 19 anos dentro da competência da Corte – para concluí-lo.

*ii. A atividade processual dos interessados*

142. Em relação a esse segundo elemento, compete à Corte avaliar se os interessados realizaram intervenções que lhes eram razoavelmente exigíveis nas diferentes etapas processuais.<sup>158</sup>

143. No presente caso, a Corte considera que foi demonstrado que cabia ao Estado, por intermédio da FUNAI, iniciar e impulsionar o processo administrativo de demarcação e titulação, além da desintrusão. Nesse sentido, o Tribunal considera que não se exigia do povo Xucuru que interviesse no processo administrativo, e não existe informação nem prova disponível que permita ao Tribunal inferir que a demora no processo seja imputável em alguma medida aos integrantes do Povo Indígena Xucuru.

*iii. A conduta das autoridades estatais*

144. Quanto à conduta das autoridades estatais, a Corte entendeu que, como regentes do processo, “têm o dever de guiar e conduzir o procedimento judicial [ou administrativo], a fim de não sacrificar a justiça e o devido processo em prol da formalidade”.<sup>159</sup>

145. No que diz respeito a esse elemento, a Corte constata diversos momentos em que se percebe ausência de impulso processual por parte das autoridades estatais. Do expediente entregue, o Tribunal observa que não houve avanços significativos no processo administrativo, de 10 de dezembro de 1998 a 2001, quando ocorre a homologação presidencial das terras demarcadas.

---

<sup>158</sup> Cf. Caso *Fornerón e filha Vs. Argentina. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 27 de abril de 2012. Série C Nº 242, par. 69; e Caso *Andrade Salmón Vs. Bolívia*, par. 158.

<sup>159</sup> Cf. Caso *Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 25 de novembro de 2003. Série C Nº 101, par. 211; e Caso *Andrade Salmón Vs. Bolívia*, par. 158.

146. A Corte observa que, embora a homologação presidencial do território demarcado tenha ocorrido em 30 de abril de 2001, a solicitação da FUNAI de registro da propriedade foi impugnada pelo oficial do registro de imóveis de Pesqueira em agosto de 2002. Isso influenciou de maneira direta para que os territórios não fossem titulados até 18 de novembro de 2005. O Tribunal observa que a demora de quatro anos para a resolução dessa ação aconteceu apesar de sua falta de complexidade.<sup>160</sup> Nesse sentido, o atraso adicional na titulação das terras é diretamente imputável à atividade processual do Estado e das autoridades que fizeram tramitar a ação.

147. De outra parte, no que se refere à desintração, o Tribunal considera que a conclusão é a mesma. Da prova disponível, se infere que a demora nesse processo ocorreu por dificuldades orçamentárias ou de organização do Estado. Em atenção a isso, as indenizações a terceiros de boa-fé e sua retirada do território tardou mais de 20 anos, 14 deles dentro da competência contenciosa da Corte (par. 77 a 80 *supra*), e esses trâmites ainda não foram concluídos.

*iv. O dano provocado na situação jurídica da pessoa envolvida no processo*

148. Em relação a esse elemento, a Corte sustentou que, para determinar a razoabilidade do prazo, deve-se levar em conta o dano provocado pela duração do procedimento na situação jurídica da pessoa nele envolvida, considerando, entre outros elementos, a matéria objeto de controvérsia. Nesse sentido, este Tribunal estabeleceu que, caso o tempo influa de maneira relevante na situação jurídica do indivíduo, será necessário que o procedimento avance com maior diligência, a fim de que o caso se resolva em tempo breve.<sup>161</sup> O Tribunal considera que a demora em si mesma poderia implicar um dano autônomo ao direito à propriedade coletiva, motivo pelo qual será examinada em detalhe, à luz do artigo 21 da Convenção Americana (par. 150 a 162 *infra*).

149. Portanto, o Tribunal considera que, com base nas considerações expostas nesta seção, há suficientes elementos para concluir que o atraso do processo administrativo foi excessivo, em especial a homologação e a titulação do território Xucuru. Do mesmo modo, o tempo transcorrido para que o Estado realizasse a desintração dos territórios titulados é injustificável. Nesse sentido, a Corte considera que o Estado violou o direito à garantia judicial de prazo razoável, reconhecido no artigo 8.1 da Convenção, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento.

*B.4. O alegado agravo à propriedade coletiva*

150. Com efeito, não é objeto de controvérsia no presente caso a existência do direito do povo Xucuru sobre seus territórios tradicionais. Tanto a norma constitucional como o próprio Estado, principalmente por intermédio da FUNAI, realizaram grandes esforços, ao longo do anos, por proteger e garantir o direito à propriedade coletiva de povos indígenas no Brasil.<sup>162</sup> Não obstante isso, o Tribunal identifica três pontos nos quais existe controvérsia

---

<sup>160</sup> Sentença de ação de suscitação de dúvida, de 22 de junho de 2005. Anexos ao Relatório de Mérito da Comissão (expediente de prova, folhas 27-29).

<sup>161</sup> Cf. *Caso Valle Jaramillo e outros Vs. Colômbia. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 27 de novembro de 2008, par. 155; e *Caso Yarce e outras Vs. Colômbia. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 22 de novembro de 2016. Série C Nº. 325, par. 288.

<sup>162</sup> Cf. Decreto nº. 1.775, de 8 de janeiro de 1996 (expediente de prova, folha 1396), *Portaria/FUNAI* nº 14, de 9 de janeiro de 1996 (expediente de prova, folha 1400), Manifestação da 6ª Sala de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal na ação Nº. 1.26.000.000791/2003-67 (expediente de prova, folha 1404), Informação Técnica Nº. 155 2016 CGAFDPT-FUNAI (expediente de prova, folha 1435), Cópia do expediente Nº. 0002697-28.1992.4.05.83000, 9ª Vara Federal de Pernambuco (Milton Barros Didier e Maria Edite Didier) (expediente de

entre as partes, e que poderiam constituir um agravo ao direito à propriedade coletiva. Por um lado, a alegada falta de cumprimento das obrigações positivas para garantir o direito de propriedade; por outro lado, a falta de segurança jurídica sobre o uso e gozo pacífico dos territórios tradicionais do povo Xucuru, decorrente da falta da desintração. Também se discute a efetividade dos processos iniciados em âmbito interno para esse efeito. Nesse sentido, o Tribunal deve constatar esses aspectos e determinar se isso implica uma violação do direito da propriedade coletiva desse povo, nos termos do artigo 21 da Convenção.

151. Nesse sentido, o Tribunal considera que, do acervo probatório disponível, se infere que o Estado envidou diversos esforços por materializar os direitos do povo Xucuru sobre seus territórios tradicionais.<sup>163</sup> A partir de 10 de dezembro de 1998, permaneciam pendentes de implementação as duas etapas finais do processo de reconhecimento, demarcação e titulação do território, ou seja, a homologação presidencial e o registro da terra indígena no Registro de Imóveis. Nenhuma dessas etapas envolvia trabalhos de campo ou procedimentos complexos que superassem a decisão política de emissão do Decreto Presidencial e seu registro. Conforme se expôs anteriormente, o Tribunal não dispõe de informação sobre o processo administrativo de demarcação entre essa data e 30 de abril de 2001, momento em que o Presidente da República emitiu o Decreto Presidencial que homologou a demarcação do território indígena Xucuru (par. 81 *supra*).

152. Posteriormente ao Decreto Presidencial, a quinta etapa do processo administrativo foi suspensa em virtude de uma ação de suscitação de dúvidas interposta por um funcionário público do Registro de Imóveis de Pesqueira. Portanto, apenas em novembro de 2005 que finalmente se concluiu o processo administrativo de titulação, com o registro definitivo do território indígena Xucuru (par. 79 *supra*).

153. Paralelamente ao processo de demarcação, titulação e registro, tiveram lugar o procedimento de desintração do território e os pagamentos de indenizações por benfeitorias de boa-fé. Nesse processo – que teve início em 2001 – foram indenizados 523 ocupantes não indígenas, de um total de 624 ocupantes cadastrados (par. 80 *supra*).<sup>164</sup> Segundo a prova disponível, em 2003, a FUNAI teria desembolsado mais de oito milhões de reais<sup>165</sup> para atender a essa despesa.<sup>166</sup> No entanto, até a data da emissão da presente Sentença, a Corte tem informação de que 45 ex-ocupantes não indígenas não receberam sua indenização e seis famílias não indígenas ainda permanecem no território tradicional.<sup>167</sup>

---

prova, folha 1443), Informação Técnica Nº 12/2017/CORT/CGAF/DPT-FUNAI (expediente de prova, folha 4276.2), Memorando Nº 02/PGF/PFE/FUNAI/09 (expediente de prova, folha 4278).

<sup>163</sup> O processo administrativo referente ao território indígena Xucuru foi iniciado *ex officio* pela FUNAI, em 1989. Durante a tramitação desse processo, uma mudança normativa resultou na possibilidade de impugnações do processo por ocupantes não indígenas, o que foi resolvido de maneira expedita pelo Ministério da Justiça no momento oportuno. Do mesmo modo, a demarcação física do território foi concluída em 1995 (par. 71 *supra*). De modo que, das cinco etapas previstas no Decreto Nº 1775/96, três já estavam concluídas quando do reconhecimento de competência da jurisdição da Corte por parte do Brasil, em dezembro de 1998. Todas essas ações se encontram fora da competência contenciosa deste Tribunal (par. 31 e 32 *supra*).

<sup>164</sup> Informação Técnica Nº 155/2016/CGAF/DPT/FUNAI, de 6 de setembro de 2016 (expediente de prova para melhor resolver, folhas 4032-4038).

<sup>165</sup> *Quadro Resumo Controle de Pagamento de Indenização de Ocupantes Não-Índios*, de 27 de novembro de 2003. Anexo 2 ao Relatório de Mérito (expediente de prova, folha 23).

<sup>166</sup> Em audiência realizada em 21 de março de 2017, os Representantes do Estado afirmaram que o Brasil, por intermédio da FUNAI, havia desembolsado cerca de 20 milhões de reais em indenizações aos ocupantes não indígenas, sem, no entanto, apresentar prova que apoie essa afirmação.

<sup>167</sup> A esse respeito, o Estado apresentou os seguintes dados sobre as medidas de desintração do território Xucuru. Segundo os registros da FUNAI anteriores à realização da diligência, foram identificadas 634 ocupações de cidadãos não indígenas na Terra indígena Xucuru, das quais, até 2013, 523 teriam sido integralmente indenizadas em favor de proprietários de boa-fé. Entre as 101 ocupações não indenizadas, verificou-se que, na realidade, 19 pertenciam a indígenas do povo Xucuru, o que implicava, obviamente, na inexistência de qualquer direito de receber a indenização. As 82 ocupações restantes estavam com seus processos indenizatórios pendentes por diversos motivos, entre os quais: a) ações judiciais pendentes, inclusive para discutir o montante da indenização; b) a

154. Nesse sentido, a Corte constata que a homologação e registro do território indígena Xucuru até o ano 2005, e a lenta e incompleta desintrusão desse território, foram elementos fundamentais que permitiram a presença de ocupantes não indígenas e geraram – em parte – tensão e disputas entre indígenas e não indígenas (par. 87 a 91 *supra*). A Relatora Especial Tauli-Corpuz salientou em sua peritagem que um dos impactos negativos decorrentes da falta da regularização de territórios indígenas é o padrão de tensão e violência que habitualmente surge nessas situações.<sup>168</sup> Essas circunstâncias, segundo seu conhecimento, se veem agravadas pelas demoras nos referidos processos.

155. A esse respeito, o Estado afirmou que a reocupação da maior parte do território pelo Povo Indígena Xucuru teve lugar entre 1992 e 2012.<sup>169</sup> No entanto, o Estado não especificou em que períodos ou de que forma ocorreu a recuperação de cada parcela. O Estado tampouco apresentou prova de qual foi o processo de retirada das 624 ocupações cadastradas, ou de como foi esse processo. Por conseguinte, a Corte considera que as ações executadas pelo Estado não foram efetivas para garantir o livre gozo do direito de propriedade do Povo Indígena Xucuru.

156. No entender deste Tribunal, embora seja certo que o povo Xucuru contou com o reconhecimento formal da propriedade coletiva de seus territórios desde novembro de 2005, não há hoje segurança jurídica sobre seus direitos à totalidade do território, ou seja, os integrantes do povo Xucuru não podem confiar em que todos os direitos vinculados a sua propriedade coletiva sejam respeitados e garantidos.

157. A Corte observa que a ação de reintegração de posse N<sup>o</sup>. 0002697-28.1992.4.05.8300 (número original 92.0002697-4), interposta em março de 1992 (par. 74 *supra*), e a ação ordinária N<sup>o</sup>. 0002246-51.2002.4.05.8300 (número original 2002.83.00.002246-6), que solicitava a anulação do processo administrativo de demarcação do território indígena Xucuru, com respeito a cinco imóveis (par. 85 *supra*), tiveram um impacto direto no direito de propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru. Embora ambas as ações judiciais tenham sido apresentadas por terceiros não indígenas, é indiscutível que ambos os processos devem ser analisados pela Corte, pois tiveram um impacto direto na segurança jurídica da titularidade dos direitos sobre o território coletivo.

158. A ação de reintegração de posse interposta em 1992 somente chegou a uma decisão definitiva em 2014, quando adquiriu força de coisa julgada (par. 83 *supra*), isto é, 22 anos depois de sua interposição e 16 anos depois do reconhecimento da jurisdição da Corte por parte do Brasil. Essa ação tem impacto em 300 hectares do território Xucuru e pode ser executada a qualquer momento, sem prejuízo da excepcionalíssima ação rescisória

---

existência de dívidas sobre o imóvel superiores aos valores dos benfeitorias indenizáveis (o que levava os proprietários a, naturalmente, perder o interesse na indenização); c) a ausência de documentação regular do imóvel para que se pudesse realizar o devido pagamento; ou simplesmente d) a impossibilidade de localizar os proprietários de boa-fé, na ocupação ou em qualquer outro lugar. Os seis ocupantes que permanecem na terra indígena são os seguintes: 1. Luiz Alves de Almeida- LVAs 494 e 495: duas ocupações na Vila de Cimbres e no Sítio Ramalho, com superfícies de 0,06 ha e 102,3 ha, respectivamente; 2. Maria das Montanhas Lima - LVA 543: uma ocupação na região da Aldeia Sucupira, Sítio Campina Nova, com superfície de 6,78 ha; 3. Bernadete Lourdes Maciel - LVA 517: uma ocupação na Vila de Cimbres, com superfície de 23,62 ha; 4. José Pedro do Nascimento (herança) - LVA 587: uma ocupação na localidade Capim de Planta, com superfície de 9,61 ha; 5. José Paulino da Silva (herança) - LVA 538: uma ocupação na localidade Pé de Serra do Oiti, com superfície de 7,06 ha; e 6. Murilo Tenorio de Freitas - LVA 580: uma ocupação denominada Ipanema, com superfície de 11,00 ha. (expediente de mérito, folhas 1058 e 1059).

<sup>168</sup> Declaração pericial prestada mediante *affidavit* pela senhora Victoria Tauli-Corpuz, de 17 de março de 2017 (expediente de mérito, folha 713). O perito Marés de Souza Filho se manifestou no mesmo sentido (expediente de mérito, folha 652).

<sup>169</sup> Escrito de alegações finais escritas do Estado do Brasil (expediente de mérito, folha 1017).

apresentada pela FUNAI em 2016 (par. 84 *supra*). Por outro lado, a segunda ação, interposta em 2002, pretendia a anulação do processo administrativo e só chegou a uma resolução de mérito em 2012, sendo que ainda continuam pendentes recursos ante tribunais superiores (par. 85 e 86 *supra*).

159. A respeito desses dois processos, a Corte reconhece que o Estado não tem responsabilidade direta pelo fato de terem sido apresentados por terceiros não indígenas. Além disso, tem a obrigação de proporcionar um recurso adequado para a determinação de direitos, inclusive de terceiros. Não obstante isso, a excessiva demora na tramitação e resolução dessas ações provocou um impacto adicional na frágil segurança jurídica do povo Xucuru em relação à propriedade de seu território ancestral.

160. Isto posto, conforme foi estabelecido *supra*, a critério deste Tribunal, no momento do reconhecimento da competência contenciosa do Tribunal por parte do Brasil, a determinação do direito de propriedade do Povo Indígena Xucuru não supunha uma complexidade inerente. O Estado tampouco demonstrou que esses processos representassem uma complexidade jurídica ou fática que pudesse justificar a falta de uma decisão definitiva até o dia de hoje.

161. Por outro lado, como foi estabelecido anteriormente, o processo de demarcação e titulação e a resolução das ações judiciais interpostas por terceiros demoraram excessivamente, não foram efetivos, nem garantiram segurança jurídica ao povo Xucuru. Além disso, embora seja certo que o processo administrativo em suas diversas etapas se encontra estabelecido na legislação brasileira, fica evidente que não surtiu os efeitos para os quais foi concebido, isto é, garantir que o povo Xucuru tenha confiança plena de exercer pacificamente seus direitos de uso e gozo de seus territórios tradicionais. A juízo do Tribunal, apesar de que somente seis ocupantes não indígenas permaneçam vivendo dentro do território indígena, e de que 45 ex-ocupantes não tenham recebido sua indenização, enquanto o povo Xucuru não tenha segurança jurídica para exercer plenamente seu direito de propriedade coletiva, as instâncias nacionais não terão sido completamente efetivas em garantir esse direito. Esse fato não constitui uma constatação limitada no momento de emissão da presente Sentença, mas também leva em consideração os quase 19 anos, de 10 de dezembro de 1998 até esta data, em que a inefetividade do processo implicou um agravo direto ao direito de propriedade do Povo Indígena Xucuru. Desse modo, a Corte considera que a violação desse direito ocorre ao não ser ele garantido efetivamente e ao não se prover segurança jurídica.

162. Portanto, o Tribunal conclui que o processo administrativo de titulação, demarcação e desintrusão do território indígena Xucuru foi parcialmente ineficaz. Por outro lado, a demora na resolução das ações interpostas por terceiros não indígenas afetou a segurança jurídica do direito de propriedade do Povo Indígena Xucuru. Nesse sentido, a Corte considera que o Estado violou o direito à proteção judicial e o direito à propriedade coletiva, reconhecidos nos artigos 25 e 21 da Convenção, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento.

#### *B.5. Alegado descumprimento da obrigação de adotar disposições de direito interno*

163. Esta Corte ordenou modificações legislativas quando, no âmbito do litígio de um caso concreto, foi provado que uma lei interna é violatória dos direitos previstos na Convenção.<sup>170</sup> Não obstante isso, o Tribunal recusou solicitações dessa natureza<sup>171</sup> quando as partes não

<sup>170</sup> *Caso Garibaldi Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 23 de setembro de 2009. Série C Nº 203, par. 173; e *Caso Escher e outros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 6 de julho de 2009. Série C Nº 200, par. 254.

<sup>171</sup> *Caso Garibaldi Vs. Brasil*, par. 173; e *Caso Escher e outros Vs. Brasil*, par. 254.

argumentaram nem demonstraram a existência de uma norma concreta incompatível com a Convenção, e que tenha sido aplicada às vítimas do caso específico. Esse tipo de solicitação também foi recusado quando não foi demonstrada alguma omissão legislativa que implique um descumprimento do artigo 2º da Convenção.<sup>172</sup>

164. Os representantes argumentaram em seu escrito de alegações finais, de maneira extemporânea (par. 55 a 58 *supra*), que as normas internas padecem de vícios, como a falta de prazos para a conclusão das etapas do processo de demarcação, reconhecimento e titulação, à exceção dos 30 dias para o registro do título de propriedade no Registro de Imóveis (quinta etapa). Segundo se alega, o exposto provoca falta de segurança jurídica e, no presente caso, colaborou com o atraso do processo administrativo e a situação de tensão e violência verificada.

165. Se a Comissão ou os representantes consideravam que havia uma suposta incompatibilidade da legislação brasileira com a Convenção, essa incompatibilidade devia ter sido provada durante as diferentes etapas do processo perante esta Corte. A Comissão não argumentou de forma precisa quais eram as normas – ou a omissão, se fosse o caso – incompatíveis com a Convenção. Por sua vez, a alegação dos representantes, além de ser extemporânea, se refere à norma infraconstitucional que regulamenta o processo de titulação e demarcação, mas não especificaram qual a norma que consideravam incompatível com a Convenção, nem salientaram em que sentido essa norma devia ser modificada para que cumpra o disposto no artigo 2º da Convenção. A esse respeito, esta Corte ressaltou que “[a] competência contenciosa da Corte não tem por objeto a revisão das legislações nacionais de maneira abstrata, mas é exercida para resolver casos concretos em que se alegue que uma ação [ou omissão] do Estado, executada contra pessoas determinadas, é contrária à Convenção”.<sup>173</sup> Do exposto, a Corte considera que nem a Comissão nem os representantes apresentaram argumentos suficientes que lhe possibilitem declarar o descumprimento do dever de adotar disposições de direito interno, estabelecido no artigo 2º da Convenção Americana.

166. Com base nas considerações acima, esta Corte considera que não dispõe de elementos para determinar que norma poderia estar em conflito com a Convenção e, muito menos, como essa eventual norma impactou, de maneira negativa, o processo de titulação, reconhecimento e desintrusão do território Xucuru. Por conseguinte, a Corte conclui que o Estado não é responsável pelo descumprimento do dever de adotar disposições de direito interno, estabelecido no artigo 2º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 21 do mesmo instrumento.

---

<sup>172</sup> *Caso Garibaldi Vs. Brasil*, par. 173; *Caso Escher e outros Vs. Brasil*, par. 254; e *Caso Comunidade Garífuna de Punta Piedra e seus membros Vs. Honduras*, par. 211.

<sup>173</sup> Cf. *Responsabilidade Internacional pela Expedição e Aplicação de Leis Violatórias da Convenção (artigos 1º e 2º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos)*. Parecer Consultivo OC-14/94, de 9 de dezembro de 1994. Série A Nº 14, par. 48; *Caso Genie Lacayo Vs. Nicarágua. Exceções Preliminares*. Sentença de 27 de janeiro de 1995. Série C Nº 21, par. 50; *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 30 de junho de 2009. Série C Nº 197, par. 130; *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colômbia. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 26 de maio de 2010. Série C Nº 213, par. 51; e *Caso García Lucero e outras Vs. Chile. Exceção Preliminar, Mérito e Reparações*. Sentença de 28 de agosto de 2013. Série C Nº 267, par. 157.

## VIII-2 DIREITO À INTEGRIDADE PESSOAL<sup>174</sup>

### A. Alegações das partes e da Comissão

167. Com respeito ao artigo 5.1 da Convenção Americana, a **Comissão** observou que a falta de reconhecimento oportuno e a falta de proteção eficaz, além da desocupação do território ocupado historicamente pelo Povo Indígena Xucuru, tiveram como consequência uma situação de insegurança e violência, pela qual considerou, em virtude do princípio *iura novit curia*, que se violou o direito à integridade psíquica e moral dos membros do povo Xucuru, contrariando o disposto no artigo 5.1 da Convenção Americana. A Comissão não apresentou argumentos adicionais para realizar essa determinação.

168. Os **representantes** afirmaram que as falhas estatais relativas à falta de reconhecimento rápido das terras Xucuru, à falta de proteção eficaz dos povos indígenas e à remoção efetiva de pessoas não indígenas, provocou um clima de insegurança, tensão e violência que causou danos à saúde e à integridade pessoal dos membros do povo Xucuru e ao povo Xucuru como um todo. Segundo os representantes, a violação do artigo 5º “decorre da natureza dos danos sofridos [pelo povo Xucuru]: assassinatos, hostilidade e outras tensões e violências, além de processos recorrentes de criminalização”. As demais alegações dos representantes foram considerados extemporâneas (par. 55 a 58 *supra*).

169. O **Estado** afirmou que, do Relatório de Mérito, não se deduz com clareza qual é o fato, ação ou omissão do Estado que teria implicado a suposta violação do direito à integridade pessoal. Salientou que, *prima facie*, não há correlação direta e automática entre uma suposta violação do direito de propriedade de uma pessoa ou grupo de pessoas e a violação de seu direito à integridade pessoal. Não obstante isso, afirmou que a Comissão não se encarregou de sua obrigação de argumentar e provar que houve uma violação autônoma do direito à integridade pessoal, pois se limitou a afirmar a existência dessa violação, o que limita de forma importante a defesa do Estado nesse ponto. Além disso, a Comissão tampouco identificou qual seria o dano físico ou psíquico resultante da alegada violação do direito à propriedade.

170. Em relação à suposta estratégia de criminalização dos líderes indígenas, o Estado destacou que a própria Comissão, ao definir o objeto do presente caso, não considerou tal argumento por não haver conexão, nem tampouco estabeleceu de que maneira os recursos internos se haviam esgotado. Nesse sentido, o Estado sustentou que a Comissão não dispunha de informação suficiente sobre os supostos fatos, as denúncias às autoridades estatais e os respectivos processos de investigação e ação penal, razão pela qual não lhe foi possível realizar determinações autônomas de admissibilidade e mérito por esses fatos. Esses fatos específicos não foram, portanto, submetidos à análise do Tribunal por meio do escrito de apresentação do caso, nem sequer a título de contexto.

### B. Considerações da Corte

---

<sup>174</sup> Artigo 5º. Direito à integridade pessoal. 1. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua integridade física, psíquica e moral.

2. Ninguém deve ser submetido a torturas, nem a penas ou tratos cruéis, desumanos ou degradantes. Toda pessoa privada da liberdade deve ser tratada com o respeito devido à dignidade inerente ao ser humano.

3. A pena não pode passar da pessoa do delinquente.

4. Os processados devem ficar separados dos condenados, salvo em circunstâncias excepcionais, e ser submetidos a tratamento adequado à sua condição de pessoas não condenadas.

5. Os menores, quando puderem ser processados, devem ser separados dos adultos e conduzidos a tribunal especializado, com a maior rapidez possível, para seu tratamento.

6. As penas privativas da liberdade devem ter por finalidade essencial a reforma e a readaptação social dos condenados.

171. Esta Corte salientou que a violação do direito à integridade física e psíquica das pessoas reveste diversas conotações de grau e abrange desde a tortura até outro tipo de constrangimento ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, cujas sequelas físicas e psíquicas variam de intensidade segundo fatores endógenos e exógenos da pessoa (duração dos tratamentos, idade, sexo, saúde, contexto e vulnerabilidade, entre outros) que serão analisados em cada situação concreta,<sup>175</sup> ou seja, as características pessoais de uma suposta vítima de tortura ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes devem ser levadas em conta no momento de determinar se a integridade pessoal foi violada, já que essas características podem mudar a percepção da realidade do indivíduo e, por conseguinte, aumentar o sofrimento e o sentido de humilhação quando são submetidas a certos tratamentos.<sup>176</sup> Nesse sentido, a Corte ressalta que o sofrimento é uma experiência própria de cada indivíduo e, nessa medida, dependerá de uma multiplicidade de fatores que tornam cada pessoa um ser único.<sup>177</sup>

172. Como parte da obrigação de garantia, o Estado está no dever jurídico de “prevenir, razoavelmente, as violações dos direitos humanos e de investigar seriamente, com os meios a seu alcance, as violações que se tenham cometido no âmbito de sua jurisdição, a fim de identificar os responsáveis e a eles impor as sanções pertinentes, e de assegurar à vítima uma adequada reparação”.<sup>178</sup>

173. A esse respeito, essa obrigação de garantia se projeta além da relação entre os agentes estatais e as pessoas submetidas a sua jurisdição, abrangendo também o dever de prevenir, na esfera privada, que terceiros violem os bens jurídicos protegidos.<sup>179</sup> Isso não significa que um Estado seria responsável por qualquer violação de direitos humanos cometida entre particulares dentro de sua jurisdição, pois seus deveres de adotar medidas de prevenção e proteção dos particulares em suas relações entre si se encontram condicionados ao conhecimento de uma situação de risco real e imediato para um indivíduo ou grupo de indivíduos determinado – ou a que o Estado devesse conhecer essa situação de risco real e imediato<sup>180</sup> – e às possibilidades razoáveis de prevenir ou evitar esse risco.

174. Esta Corte também salientou que, além das obrigações gerais de respeitar e garantir os direitos, do artigo 1.1. da Convenção decorrem deveres especiais, determináveis em função das necessidades especiais de proteção do sujeito de direito, seja por sua condição pessoal, seja pela situação específica em que se encontre.<sup>181</sup> Nesse sentido, a Corte recorda que, em determinados contextos, os Estados têm a obrigação de adotar todas as medidas necessárias e razoáveis para garantir o direito à vida, à liberdade pessoal e à integridade pessoal das pessoas que se encontrem em uma situação de especial vulnerabilidade, especialmente em consequência de seu trabalho, desde que o Estado tenha conhecimento de um risco real e imediato relacionado a elas, e que existam possibilidades razoáveis de prevenir ou evitar esse risco.<sup>182</sup> A Corte pondera que as considerações acima se aplicam à

---

<sup>175</sup> *Caso Loayza Tamayo Vs. Peru. Mérito*, par. 57 e 58; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 250.

<sup>176</sup> *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*, par. 127; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 250.

<sup>177</sup> *Caso I.V. Vs. Bolívia*, par. 267.

<sup>178</sup> *Cf. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Mérito*, par. 174; e *Caso I.V. Vs. Bolívia*, par. 207.

<sup>179</sup> *Caso do Massacre de Mapiripán Vs. Colômbia*, par. 111; e *Caso Comunidade Garífuna de Triunfo de la Cruz e seus membros Vs. Honduras*, par. 209.

<sup>180</sup> *Caso do Massacre de Pueblo Bello Vs. Colômbia. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 31 de janeiro de 2006. Série C Nº 140, par.123; e *Caso Velásquez Paiz e outros Vs. Guatemala. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 19 de novembro de 2015. Série C Nº 307, par. 109.

<sup>181</sup> *Caso do Massacre de Pueblo Bello Vs. Colômbia*, par. 111; e *Caso I.V. Vs. Bolívia*, par. 206.

<sup>182</sup> *Caso Luna López Vs. Honduras. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 10 de outubro de 2013. Série C Nº 269, par. 123; e *Caso Yarce e outras Vs. Colômbia*, par. 192.

situação dos líderes indígenas e dos membros de povos indígenas que atuam em defesa de seus territórios e de direitos humanos.

175. A Corte reitera que a defesa dos direitos humanos só pode ser livremente exercida quando as pessoas que o fazem não sejam vítimas de ameaças ou de qualquer tipo de agressão física, psíquica ou moral, ou de outros atos de hostilidade.<sup>183</sup> Para esses efeitos, é dever do Estado não só criar as condições legais e formais, mas também garantir as condições fáticas nas quais os defensores de direitos humanos possam desenvolver livremente sua função.<sup>184</sup> Por sua vez, os Estados devem facilitar os meios necessários para que as pessoas defensoras de direitos humanos ou que exerçam uma função pública na qual se encontrem ameaçadas, ou em situação de risco, ou que denunciem violações de direitos humanos, possam desempenhar livremente suas atividades; proteger essas pessoas quando sejam objeto de ameaças para evitar atentados a sua vida e integridade; criar as condições para a erradicação de violações por parte de agentes estatais ou de particulares; abster-se de impor obstáculos que dificultem a realização de seu trabalho e investigar séria e eficazmente as violações cometidas contra elas, combatendo a impunidade.<sup>185</sup> Definitivamente, a obrigação do Estado de garantir os direitos à vida e à integridade pessoal das pessoas se vê fortalecida quando se trata de um defensor ou defensora de direitos humanos.

176. No presente caso, a controvérsia proposta se refere à obrigação do Estado de garantir o direito à integridade pessoal do Povo Indígena Xucuru e seus membros. Sem prejuízo do exposto, a Corte observa que, em seu Relatório de Mérito, a Comissão alegou a violação do artigo 5º da Convenção, sem especificar a que fato essa violação se refere e quem seriam as vítimas. Para a Comissão, a demora no processo de titulação, demarcação e desintração, somada à falta de proteção estatal do território, provocou insegurança e violência, o que violaria o direito à integridade psíquica e moral dos membros do povo Xucuru. Essa conclusão foi formulada com base no princípio de *iura novit curia*, uma vez que os representantes não haviam apresentado essa alegação durante a tramitação do caso na Comissão.

177. Por outro lado, apesar de a Comissão não ter salientado os fatos concretos que redundariam na violação do direito à integridade pessoal do povo Xucuru, a Corte constata que o marco fático apresentado no Relatório de Mérito se refere a três mortes de líderes

---

<sup>183</sup> *Caso Fleury e outros Vs. Haiti*. Mérito e Reparações. Sentença de 23 de novembro de 2011. Série C Nº. 236, par. 81; e *Caso Acosta e outros Vs. Nicarágua*, par. 140. Ver também CIDH, Relatório sobre a Situação das Defensoras e Defensores de Direitos Humanos nas Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, 31 dezembro 2011, par. 46.

<sup>184</sup> *Caso García e Familiares Vs. Guatemala*. Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 29 novembro de 2012. Série C Nº. 258, par. 182; e *Caso Defensor de Direitos Humanos e outros Vs. Guatemala*, par. 142.

<sup>185</sup> *Caso Nogueira de Carvalho e outro Vs. Brasil*. Exceções Preliminares e Mérito. Sentença de 28 de novembro de 2006. Série C Nº. 161, par. 77; *Caso Defensor de Direitos Humanos e outros Vs. Guatemala*, par. 142; e *Caso Acosta e outros Vs. Nicarágua*, par. 140. Ver também Grupo de Trabalho sobre Detenção Arbitrária das Nações Unidas, Parecer Nº. 39/2012 (Bielorrússia), UN Doc. A/HRC/WGAD/2012/39, 23 de novembro de 2012, par. 45, disponível em <http://undocs.org/A/HRC/WGAD/2012/39>.

No mesmo sentido, ver ONU, *Declaração sobre o direito e o dever dos indivíduos, dos grupos e das instituições de promover e proteger os direitos humanos e as liberdades fundamentais universalmente reconhecidos*, A/RES/53/144, 8 de março de 1999, artigo 12.2: "O Estado garantirá a proteção pelas autoridades competentes de toda pessoa, individual ou coletivamente, frente a toda violência, ameaça, represália, discriminação, negativa de fato ou de direito, pressão ou qualquer outra ação arbitrária que resulte do exercício legítimo dos direitos mencionados na presente Declaração"; e Resoluções 1818/01, de 17 de maio de 2001, e 1842/02, de 4 de junho de 2002 da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, *Defensoras e defensores de direitos humanos: Apoio às tarefas realizadas pelas pessoas, grupos e organizações da sociedade civil para a promoção e proteção dos direitos humanos nas Américas*, mediante as quais resolveu: "Instar os Estados membros a que intensifiquem os esforços no sentido de adotar as medidas necessárias para garantir a vida, a integridade pessoal e a liberdade de expressão dos mesmos, de acordo com sua legislação nacional e em conformidade com os princípios e as normas reconhecidos internacionalmente".

indígenas Xucuru, ocorridas em setembro de 1992 (José Everaldo Rodrigues Bispo) e maio de 1998 (Cacique Xicão) e de um funcionário da FUNAI, em maio de 1995 (Geraldo Rolim), ou seja, anteriormente ao reconhecimento da competência contenciosa da Corte. Além disso, a Comissão afirmou não dispor de informação detalhada sobre essas mortes, e se referiu a um escrito da Advocacia-Geral da União do Brasil no qual se estabelecem os autores material e intelectual do assassinato do Cacique Xicão. Finalmente, a Comissão se referiu às medidas cautelares concedidas em 29 de outubro de 2002 a favor do Cacique Marquinhos e de sua mãe, Zenilda Maria de Araujo, em razão de ameaças recebidas entre 1999 e 2002. As medidas cautelares continuam vigentes até esta data.<sup>186</sup>

178. A Corte considera, em primeiro lugar, que a Comissão não cumpriu a obrigação de provar sua alegação, levando em conta que não apresentou a argumentação jurídica e fática necessária; e não indicou os fatos concretos que configurariam a alegada violação, nem os responsáveis por ela. Isso é especialmente relevante no presente caso, atendendo a que a alegada violação do direito à integridade pessoal teria ocorrido em detrimento das pessoas que fazem parte do Povo Indígena Xucuru, ou seja, de milhares de pessoas.

179. Além disso, as alegações dos representantes, apresentadas durante a audiência pública e em seu escrito de alegações finais, complementaram a alegação da Comissão. Concretamente, apresentaram alegações mais precisas e especificaram determinados aspectos da “falta de proteção estatal” que teria resultado na impunidade do homicídio do Cacique Xicão (em maio de 1998) e na falta de proteção dos líderes do povo indígena.

180. No tocante ao anteriormente exposto, é importante recordar que essa alegação foi apresentada pela primeira vez durante a audiência pública, e foi posteriormente detalhada no escrito de alegações finais. A Corte recorda que as alegações apresentadas nessa etapa e a prova reunida juntamente com as alegações finais escritas são extemporâneas (par. 57 e 58 *supra*) e, por conseguinte, a Corte não poderia examiná-las, pois afetaria o direito de defesa do Estado, que não teria podido se defender adequadamente de acusações concretas apresentadas pela primeira vez durante a audiência pública.

181. Consequentemente, a Corte considera que, embora seja possível constatar a existência de um contexto de tensão e violência durante determinados períodos do processo de titulação, demarcação e desintrusão do território indígena Xucuru (par. 76, 87, 88, 89, 90 e 91 *supra*), a argumentação da Comissão não oferece base suficiente para estabelecer a responsabilidade internacional do Estado; do mesmo modo, a extemporaneidade das alegações dos representantes redundam em que não se disponha de evidência suficiente que mostre um dano irreparável à integridade psíquica e moral do Povo Indígena Xucuru e seus membros. Por conseguinte, não é possível concluir que o Estado tenha violado o direito à integridade pessoal, estabelecido no artigo 5.1 da Convenção Americana, em relação ao artigo 1.1. do mesmo instrumento.

## **IX REPARAÇÕES (Aplicação do artigo 63.1 da Convenção Americana)**

182. Com base no disposto no artigo 63.1 da Convenção Americana,<sup>187</sup> a Corte salientou que toda violação de uma obrigação internacional que tenha provocado dano implica o dever

---

<sup>186</sup> Relatório de Mérito N.º 44/15, par. 61 (expediente de mérito, folha 23).

<sup>187</sup> O artigo 63.1 da Convenção Americana dispõe que: “[q]uando decidir que houve violação de um direito ou liberdade protegidos nesta Convenção, a Corte determinará que se assegure ao prejudicado o gozo do seu direito ou liberdade violados. Determinará também, se isso for procedente, que sejam reparadas as consequências da

de repará-lo adequadamente,<sup>188</sup> e que essa disposição compreende uma norma consuetudinária que constitui um dos princípios fundamentais do Direito Internacional contemporâneo sobre responsabilidade de um Estado.<sup>189</sup>

183. A reparação do dano ocasionado pela infração de uma obrigação internacional requer, sempre que seja possível, a plena restituição (*restitutio in integrum*), que consiste no restabelecimento da situação anterior. Caso isso não seja viável, como ocorre na maioria dos casos de violações de direitos humanos, o Tribunal determinará medidas para garantir os direitos violados e reparar as consequências que as infrações tenham causado.<sup>190</sup>

184. Este Tribunal estabeleceu que as reparações devem ter um nexo causal com os fatos do caso, as violações declaradas, os danos comprovados e as medidas solicitadas para reparar os danos respectivos. Portanto, a Corte deverá observar essa concomitância para pronunciar-se devidamente e conforme o direito.<sup>191</sup>

185. Considerando as violações declaradas no capítulo anterior, o Tribunal passará a analisar as pretensões apresentadas pelos representantes das vítimas, bem como os argumentos do Estado, à luz dos critérios fixados em sua jurisprudência em relação à natureza e alcance da obrigação de reparar.<sup>192</sup>

186. Os representantes, em seu escrito de alegações finais, solicitaram à Corte que ordene na sentença medidas de reparação em favor do Povo Indígena Xucuru e seus membros.<sup>193</sup> No entanto, não se apresentou o escrito de petições, argumentos e provas na oportunidade processual estabelecida no artigo 40 do Regulamento da Corte.<sup>194</sup> Em virtude disso, não

---

medida ou situação que haja configurado a violação desses direitos, bem como o pagamento de indenização justa à parte lesada”.

<sup>188</sup> Cf. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Reparaciones e Custas. Sentença de 21 de julho de 1989. Série C Nº 7, par. 25; e *Caso Acosta e outros Vs. Nicarágua*, par. 209.

<sup>189</sup> *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Reparaciones e Custas, par. 25; e *Caso Acosta e outros Vs. Nicarágua*, par. 209.

<sup>190</sup> *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Reparaciones e Custas, par. 26; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 210.

<sup>191</sup> *Caso Ticona Estrada e outros Vs. Bolívia*. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 27 de novembro de 2008. Série C Nº 191, par. 110; e *Caso Acosta e outros Vs. Nicarágua*, par. 210.

<sup>192</sup> *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Reparaciones e Custas, par. 25 a 27; e *Caso Acosta e outros Vs. Nicarágua*, par. 211.

<sup>193</sup> Os representantes solicitaram as seguintes medidas de reparação em favor do povo Xucuru e seus membros: i) conclusão do processo demarcatório da Terra indígena Xucuru, com a desintração total da área, retirando os ocupantes não indígenas, em prazo não superior a um ano, garantindo sua proteção contra novos invasores; ii) publicação da sentença nos meios de comunicação, TV e jornais, além de transmissão por rádio no estado de Pernambuco e em âmbito nacional; iii) realização de um ato público de reconhecimento de responsabilidade estatal pelos fatos; iv) garantia da continuidade das medidas de proteção em favor de Zenilda e Marcos, fortalecendo o Programa Nacional de Defensores e Defensoras de Direitos Humanos; v) criação de um fundo de desenvolvimento comunitário para o povo Xucuru; vi) garantia dos direitos territoriais indígenas, evitando retrocessos no regime jurídico interno; vii) garantia do acesso dos povos indígenas à justiça, assegurando sua participação efetiva e reconhecimento de personalidade jurídica em todos os processos que a eles digam respeito; viii) adequação do Estatuto do Índio (Lei 6.001/73), com base na Constituição Federal de 1988 e na legislação internacional, mediante um processo de consulta, livre, prévio e fundamentado; ix) promoção da consulta livre, prévia e fundamentada, nos termos da jurisprudência interamericana, com o apoio da Convenção 169 da OIT, sempre que se apresente uma iniciativa que afete os direitos dos povos indígenas em suas terras; x) exercício do controle de convencionalidade em qualquer decisão judicial que afete negativamente a integridade e a segurança jurídica da terra indígena Xucuru bem como anulação de qualquer título de propriedade que a ele se oponha; xi) pagamento das custas e gastos dos petionários, de acordo com a jurisprudência interamericana.

<sup>194</sup> Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, Artigo 40: Escrito de solicitações, argumentos e provas 1. Notificada a apresentação do caso à suposta vítima ou aos seus representantes, estes disporão de um prazo improrrogável de dois meses, contado a partir do recebimento desse escrito e de seus anexos, para apresentar autonomamente à Corte seu escrito de petições, argumentos e provas. 2. O escrito de petições, argumentos e provas deverá conter: a. a descrição dos fatos dentro do marco fático estabelecido na apresentação do caso pela Comissão; b. as provas oferecidas devidamente ordenadas, com indicação dos fatos e argumentos

será possível levar em consideração as solicitações de reparação que apresentaram em suas alegações finais escritas, mas somente examinar as recomendações formuladas pela Comissão no Relatório de Mérito N<sup>o</sup> 44/15.

#### **A. Parte lesada**

187. Este Tribunal reitera que se consideram partes lesadas, nos termos do artigo 63.1 da Convenção, aquelas que foram declaradas vítimas da violação de algum direito nela reconhecido.<sup>195</sup> Portanto, esta Corte considera como parte lesada o Povo Indígena Xucuru.

#### **B. Restituição**

188. A **Comissão** solicitou à Corte que ordene ao Estado adotar, com a brevidade possível, as medidas necessárias para tornar efetivo o direito de propriedade coletiva e a posse do Povo Indígena Xucuru e seus membros com respeito a seu território ancestral. Em especial, o Estado deverá adotar as medidas legislativas, administrativas ou de outra natureza, necessárias para conseguir sua desintrusão efetiva, compatível com seu direito consuetudinário, valores, usos e costumes. Também deverá garantir aos membros da comunidade que possam continuar vivendo seu modo de vida tradicional, conforme sua identidade cultural, estrutura social, sistema econômico, costumes, crenças e tradições distintivas.

189. Em segundo lugar, recomendou a adoção, com a brevidade possível, das medidas necessárias para encerrar as ações judiciais interpostas por pessoas não indígenas a respeito de parte do território do povo Xucuru. Para a Comissão, o Estado deve assegurar que suas autoridades judiciais resolvam as respectivas ações, em conformidade com as normas sobre direitos dos povos indígenas.

190. O **Estado** declarou que a recomendação da Comissão se baseia em uma realidade fática superada, absolutamente diferente daquela que se observa nos dias de hoje. Com efeito, para o Estado, os funcionários da FUNAI informaram claramente que não há situação de conflito na Tierra Indígena Xucuru.

191. Para o Estado, os seis cidadãos que ainda vivem no território Xucuru estão em situação absolutamente pacificada, sem resistência ou objeção do povo Xucuru, e só aguardam o recebimento das indenizações a que têm direito para que deixem definitivamente a terra indígena. Por todo o exposto, o Estado entende que a recomendação da Comissão, embora pudesse ter algum sentido no tempo dos fatos considerados em seu Relatório de Mérito, já não se adequa à realidade fática e, por isso, deve ser considerada inadequada.

192. No que concerne à segunda recomendação, o Estado sustentou que não tem relação alguma com a atualidade que vive o Povo Indígena Xucuru. Acrescentou que a ação judicial apresentada pelo senhor Milton Barros Didier e Maria Edite Didier já foi concluída pelas instâncias competentes do Poder Judiciário, e esclareceu que sobre ela recaem os efeitos da coisa julgada, de maneira que já não se pode modificar a situação atual. Nas palavras do Estado, a recomendação da Comissão quanto a essa ação judicial perdeu completamente

---

sobre os quais versam; c. a individualização dos declarantes e o objeto de sua declaração. No caso dos peritos, deverão ademais remeter seu currículo e seus dados de contato; d. as pretensões, incluídas as que concernem a reparações e custas.

<sup>195</sup> *Caso do Massacre de la Rochela Vs. Colômbia. Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 11 de maio de 2007. Série C N<sup>o</sup> 163, par. 233; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 287.

seu objeto. Por fim, o Estado informou que se encontra em curso uma negociação com o senhor e a senhora Didier para o pagamento de uma indenização por benfeitorias de boa-fé.

193. A Corte determinou na presente Sentença que o processo de titulação e demarcação do território indígena Xucuru foi concluído no ano de 2005, com o registro dessa propriedade no Registro de Imóveis da municipalidade de Pesqueira (par. 79 *supra*). Além disso, não há controvérsia entre as partes quanto a que seis famílias permanecem ocupando 160 hectares do território indígena Xucuru e a que a sentença de reintegração de posse de 300 hectares em benefício do senhor Milton Didier e Maria Didier pode ser executada a qualquer momento. Nesse sentido, embora se reconheça o atual número limitado de ocupantes não indígenas no território Xucuru, a Corte dispõe que o Estado deve garantir de maneira imediata e efetiva o direito de propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru sobre a totalidade de seu território, de modo que não sofram nenhuma invasão, interferência ou dano por parte de terceiros ou agentes do Estado que possam depreciar a existência, o valor, o uso e o gozo de seu território.<sup>196</sup>

194. Em especial, cabe ao Estado realizar a desintração do território indígena Xucuru, que permanece na posse de terceiros não indígenas, e efetuar os pagamentos pendentes de indenizações por benfeitorias de boa-fé. Essa obrigação de desintração compete ao Estado de ofício e com extrema diligência. Nesse sentido, o Estado deve remover qualquer tipo de obstáculo ou interferência sobre o território em questão. Em especial, mediante a garantia do domínio pleno e efetivo do povo Xucuru sobre seu território, em prazo não superior a 18 meses, a partir da notificação da presente Sentença.

195. Com respeito à sentença de reintegração de posse favorável a Milton do Rego Barros Didier e Maria Edite Barros Didier, caso a negociação em curso informada pelo Estado, para que recebam uma indenização por benfeitorias de boa-fé<sup>197</sup> não prospere, conforme a jurisprudência da Corte, o Estado deverá avaliar a possibilidade de sua compra ou a expropriação dessas terras, por razões de utilidade pública ou interesse social.<sup>198</sup>

196. Caso, por motivos objetivos e fundamentados,<sup>199</sup> não seja, definitivamente, material e legalmente possível a reintegração total ou parcial desse território específico, o Estado deverá, de maneira excepcional, oferecer ao Povo Indígena Xucuru terras alternativas, da mesma qualidade física ou melhor, as quais deverão ser contíguas a seu território titulado, livres de qualquer vício material ou formal e devidamente tituladas em seu favor. O Estado deverá entregar as terras, escolhidas mediante consenso com o Povo Indígena Xucuru, conforme suas próprias formas de consulta e decisão, valores, usos e costumes.<sup>200</sup> Uma vez acordado o exposto, essa medida deverá ser efetivamente executada no prazo de um ano, contado a partir da notificação de vontade do Povo Indígena Xucuru. O Estado se encarregará das despesas decorrentes do referido processo bem como dos respectivos gastos por perda ou dano que possam sofrer em consequência da concessão dessas terras alternativas.<sup>201</sup>

---

<sup>196</sup> Cf. *Caso da Comunidade Mayagna (Sumo) Awás Tingni Vs. Nicarágua. Mérito, Reparações e Custas*, Sentença de 31 de agosto de 2001. Série C Nº 79, par. 153.2; e *Caso Povos Kaliña e Lokono Vs. Suriname. Mérito, Reparações e Custas*, Sentença de 25 de novembro de 2015. Série C Nº 309, par. 282.

<sup>197</sup> Escrito de alegações finais (expediente de mérito, folha 1018).

<sup>198</sup> Cf. *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai*, par. 217; e *Caso Comunidade Garífuna de Punta Piedra e seus membros Vs. Honduras*, par. 324. d.

<sup>199</sup> *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai*, par. 217; e *Caso Comunidade Garífuna de Punta Piedra e seus membros Vs. Honduras*, par. 325.

<sup>200</sup> *Caso Comunidade Indígena Yakye Axa Vs. Paraguai*, par. 217; e *Caso Comunidade Garífuna de Punta Piedra e seus membros Vs. Honduras*, par. 325.

<sup>201</sup> *Caso Comunidade Garífuna de Punta Piedra e seus membros Vs. Honduras*, par. 325. Ver também Artigo 16.5 da Convenção 169 da OIT.

### C. Medidas de satisfação: publicação da Sentença

197. A jurisprudência internacional e, em especial, desta Corte estabeleceu reiteradamente que a sentença constitui por si mesma uma forma de reparação.<sup>202</sup> Além disso, o Tribunal determinará medidas que busquem reparar o dano imaterial, e que não tenham natureza pecuniária, além de medidas de alcance ou repercussão pública.<sup>203</sup>

198. Os **representantes**, o **Estado** e a **Comissão** não se referiram a essa medida de reparação.

199. Não obstante isso, a Corte considera pertinente ordenar, como fez em outros casos,<sup>204</sup> que o Estado, no prazo de seis meses, contados a partir da notificação da presente Sentença, publique: a) o resumo oficial da presente Sentença, elaborado pela Corte, no Diário Oficial, em corpo de letra legível e adequado; e b) o texto integral da presente Sentença, disponível por um período de, pelo menos, um ano, em uma página eletrônica oficial do Estado.

200. O Estado deverá informar de forma imediata a esta Corte, tão logo efetive cada uma das publicações dispostas, independentemente do prazo de um ano para apresentar seu primeiro relatório a que se refere o ponto resolutivo 12 da Sentença.

### D. Outras Medidas

201. A **Comissão** solicitou à Corte que ordene ao Estado tomar as medidas necessárias para evitar que no futuro ocorram fatos similares e adotar, em especial, um recurso simples, rápido e efetivo que tutele o direito dos povos indígenas do Brasil de reivindicar seus territórios ancestrais e exercer pacificamente sua propriedade coletiva.

202. O **Estado** sustentou que o ordenamento jurídico brasileiro e sua jurisprudência reconhecem os direitos originários dos povos indígenas sobre suas terras ancestrais e estabelecem claramente mecanismos processuais aptos para permitir que as comunidades indígenas possam reivindicar em juízo a ocupação das terras tradicionalmente ocupadas, inclusive na ausência de processos administrativos em relação a suas terras.

203. Nesse sentido, o Estado considerou que dispõe de normas processuais absolutamente efetivas para permitir aos povos indígenas a salvaguarda judicial de seus direitos. Por outro lado, também afirmou a existência de procedimentos bastante claros e definidos para a iniciativa do poder público de conduzir administrativamente o processo de demarcação e delimitação de terras indígenas, amparadas em estudos técnicos e com participação dos povos indígenas. Esses procedimentos estão definidos em leis e atos normativos que detalham os requisitos e fases que devem ser observados para a demarcação e titulação de terras indígenas, sem descuidar da proteção dos direitos de terceiros de boa-fé.

204. Nesse mesmo sentido, o Estado afirmou que não lhe falta regulamentar, em leis ou atos normativos de qualquer natureza, os processos judiciais e administrativos que possam levar ao exercício pleno dos direitos dos povos indígenas sobre suas terras. Além disso,

---

<sup>202</sup> *Caso Neira Alegria e outros Vs. Peru. Reparaciones e Custas*. Sentença de 19 de setembro de 1996. Série C Nº 29, par. 56; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 297.

<sup>203</sup> *Caso das "Crianças de Rua" (Villagrán Morales e outros) Vs. Guatemala. Reparaciones e Custas*. Sentença de 26 de maio de 2001. Série C Nº 77, par. 84; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 297.

<sup>204</sup> *Caso Cantoral Benavides Vs. Peru. Reparaciones e Custas*. Sentença de 3 de dezembro de 2001. Série C Nº 88, par. 79; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 300.

considerou que a recomendação da Comissão era inadequada, porque implicaria a realização de um julgamento sobre a convencionalidade ou não do direito nacional brasileiro.

205. A Corte considera que não se demonstrou a necessidade de adoção de um recurso simples, rápido e efetivo que tutele o direito dos povos indígenas no Brasil, levando em conta que tanto a Constituição como leis infraconstitucionais e sua interpretação por parte dos tribunais superiores confere proteção a esses direitos, nem tampouco ficou provado o descumprimento do dever de adotar disposições de direito interno relacionado ao processo de reconhecimento, titulação e desintrusão do território Xucuru.

#### E. Indenização compensatória coletiva

206. Em relação ao dano material e imaterial, a **Comissão** solicitou à Corte que ordene ao Estado a reparação, no âmbito individual e coletivo, das consequências da violação dos direitos enunciados. Em especial, os danos provocados aos membros do Povo Indígena Xucuru pela demora no reconhecimento, demarcação e titulação de seu território ancestral bem como pela falta da respectiva desintrusão oportuna.

207. O **Estado** afirmou que a recomendação, relacionada à tomada de medidas para ressarcir a inadequada reparação de danos, é improcedente porquanto não houve esgotamento dos recursos internos, alegação e comprovação de danos materiais ou morais perante o poder judiciário interno, nem sequer sua comprovação à Comissão. Desse modo, não haveria fundamento para emitir uma condenação internacional do Estado à reparação de danos. O contrário seria uma violação do caráter complementar do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Salientou, ademais, que a imputação de sanção indenizatória não deve ser a *prima ratio* entre as medidas de reparação apropriadas, sob pena de se incorrer em monetização do sistema de petições individuais.

208. A Corte desenvolveu em sua jurisprudência o conceito de dano material e as hipóteses em que cabe indenizá-lo. Este Tribunal estabeleceu que o dano material supõe “a perda ou redução das receitas das vítimas, os gastos efetuados em virtude dos fatos e as consequências de caráter pecuniário que guardem nexos causal com os fatos do caso”.<sup>205</sup>

209. Quanto ao dano imaterial, a Corte estabeleceu que este “pode compreender tanto os sofrimentos e as aflições causados à vítima direta e a seus familiares, o desrespeito de valores muito significativos para as pessoas e qualquer alteração, de caráter não pecuniário, nas condições de existência da vítima ou sua família”.<sup>206</sup> A Corte salientou que “dado que não é possível atribuir ao dano imaterial um equivalente monetário preciso, só pode ser objeto de compensação, para os fins da reparação integral à vítima, mediante o pagamento de uma quantia em dinheiro ou a entrega de bens ou a prestação de serviços apreciáveis em dinheiro, que o Tribunal determine em aplicação razoável do arbítrio judicial e de maneira justa”.<sup>207</sup>

210. A Corte observa que as partes não especificaram suas solicitações a respeito do dano material ou imaterial, de modo que a Corte unicamente se refere ao dano imaterial provocado pelas violações de direitos humanos declaradas na presente Sentença e à

---

<sup>205</sup> Cf. *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones e Custas*. Sentença de 22 de fevereiro de 2002. Série C No. 91, par. 43, e *Caso Acosta e outros Vs. Nicaragua*, par. 233.

<sup>206</sup> Cf. *Caso das “Crianças de Rua” (Villagrán Morales e outros) Vs. Guatemala. Reparaciones e Custas*. Sentença de 26 de maio de 2001. Série C Nº 77, par. 84.a; e *Caso Acosta e outros Vs. Nicaragua*, par. 236.

<sup>207</sup> Cf. *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 23 de junho de 2005. Série C Nº 127, par. 243; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 352.

respectiva responsabilidade internacional do Estado em detrimento do Povo Indígena Xucuru.

211. Em consideração às violações de direitos humanos determinadas na presente Sentença, o Tribunal ordena a criação de um fundo de desenvolvimento comunitário como compensação pelo dano imaterial imposto aos membros do Povo Indígena. Nesse sentido, a Corte esclarece que esse fundo é complementar a qualquer outro benefício presente ou futuro que caiba a esse povo indígena em relação aos deveres gerais de desenvolvimento do Estado.

212. A Corte fixa, de maneira justa, o montante de US\$1.000.000,00 (um milhão de dólares dos Estados Unidos da América) para a constituição do referido fundo. O destino desse fundo deverá ser acordado com os membros do Povo Indígena Xucuru, quanto a qualquer medida que considerem pertinente para o benefício do território indígena e seus integrantes. A constituição do fundo em questão caberá ao Estado – em consulta com os integrantes do povo Xucuru –, num período não superior a 18 meses a partir da notificação da presente Sentença.

#### F. Custas e gastos

213. Em suas alegações finais escritas, os **representantes** solicitaram à Corte o pagamento das “custas e gastos dos peticionários, de acordo com a jurisprudência interamericana”, sem especificar os montantes ou apresentar prova de sustento.

214. A **Corte** reitera que, conforme sua jurisprudência,<sup>208</sup> as custas e gastos fazem parte do conceito de reparação, uma vez que a atividade desempenhada pelas vítimas com a finalidade de obter justiça, em âmbito tanto nacional como internacional, implica despesas que devem ser compensadas quando a responsabilidade internacional do Estado é declarada mediante uma sentença condenatória. Quanto ao reembolso das custas e gastos, cabe ao Tribunal apreciar prudentemente seu alcance, que compreende os gastos gerados ante as autoridades da jurisdição interna bem como os gerados no curso do processo perante o Sistema Interamericano, levando em conta as circunstâncias do caso concreto e a natureza da jurisdição internacional de proteção dos direitos humanos. Essa apreciação pode ser realizada com base no princípio de equidade e levando em conta os gastos mencionados pelas partes, desde que seu *quantum* seja razoável.<sup>209</sup>

215. Conforme salientou em outras ocasiões, a Corte lembra que não é suficiente o envio de documentos probatórios, mas que se exige que as partes desenvolvam uma argumentação que relacione a prova ao fato que se considera representado, e que, ao se tratar de alegados desembolsos econômicos, se estabeleçam com clareza os objetos de despesa e sua justificação.<sup>210</sup>

216. No presente caso, a Corte nota que os representantes não apresentaram seu escrito de solicitações, argumentos e prova. Do mesmo modo, em seu escrito de alegações finais, os representantes se limitaram a uma solicitação genérica, sem apresentar prova ou documentos probatórios. Levando isso em conta, a Corte, ante a falta da devida comprovação, não ordenará o pagamento de gastos. Por outro lado, em virtude de o litígio

---

<sup>208</sup> *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones e Custas*, par. 42; e *Caso Acosta e outros Vs. Nicaragua*, par. 241.

<sup>209</sup> *Caso Garrido e Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones e Custas*. Sentença de 27 de agosto de 1998. Série C Nº. 39, par. 82; e *Caso Acosta e outros Vs. Nicaragua*, par. 241.

<sup>210</sup> *Caso Chaparro Álvarez e Lapo Íñiguez. Vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas*. Sentença de 21 de novembro de 2007. Série C Nº. 170, par. 277; e *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*, par. 357.

internacional ter se estendido por vários anos, esta Corte julga procedente conceder uma soma razoável de US\$10.000,00 (dez mil dólares dos Estados Unidos da América) aos representantes no presente caso, a título de custas.

#### **G. Modalidade de cumprimento dos pagamentos ordenados**

217. A quantia atribuída na presente Sentença, a título de reembolso de custas, será paga aos representantes, de forma integral, conforme o disposto nesta Sentença, sem reduções decorrentes de eventuais ônus fiscais.

218. Caso o Estado incorra em mora sobre o Fundo de Desenvolvimento Comunitário, pagará juros sobre a quantia devida, já convertida em reais brasileiros, correspondente aos juros bancários de mora na República Federativa do Brasil.

219. O Estado deve cumprir suas obrigações monetárias mediante o pagamento em dólares dos Estados Unidos da América, ou seu equivalente em moeda brasileira, utilizando para o cálculo respectivo o tipo de câmbio que se encontre vigente na bolsa de Nova York, Estados Unidos da América, no dia anterior ao do pagamento.

### **X PONTOS RESOLUTIVOS**

220. Portanto,

#### **A CORTE**

#### **DECIDE,**

Por unanimidade,

1. Julgar improcedentes as exceções preliminares interpostas pelo Estado, relativas à inadmissibilidade do caso na Corte, em virtude da publicação do Relatório de Mérito pela Comissão; à incompetência *ratione materiae*, a respeito da suposta violação da Convenção 169 da OIT; e à falta de esgotamento prévio dos recursos internos, nos termos dos parágrafos 24, 25, 35, 36, 44, 45, 46, 47 e 48 da presente Sentença.

2. Declarar parcialmente procedentes as exceções preliminares interpostas pelo Estado, relativas à incompetência *ratione temporis* a respeito de fatos anteriores à data de reconhecimento da jurisdição da Corte por parte do Estado, nos termos dos parágrafos 31 e 32 da presente Sentença.

#### **DECLARA:**

Por unanimidade, que:

3. O Estado é responsável pela violação do direito à garantia judicial de prazo razoável, previsto no artigo 8.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento do Povo Indígena Xucuru, nos termos dos parágrafos 130 a 149 da presente Sentença.

Por unanimidade, que:

4. O Estado é responsável pela violação do direito à proteção judicial, bem como do direito à propriedade coletiva, previsto nos artigos 25 e 21 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento do Povo Indígena Xucuru, nos termos dos parágrafos 150 a 162 da presente Sentença.

Por unanimidade, que:

5. O Estado não é responsável pela violação do dever de adotar disposições de direito interno, previsto no artigo 2º da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 21 do mesmo instrumento, em detrimento do Povo Indígena Xucuru, nos termos dos parágrafos 163 a 166 da presente Sentença.

Por unanimidade, que:

6. O Estado não é responsável pela violação do direito à integridade pessoal, previsto no artigo 5.1 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em relação ao artigo 1.1 do mesmo instrumento, em detrimento do Povo Indígena Xucuru, nos termos dos parágrafos 171 a 181 da presente Sentença.

#### **E DISPÕE:**

Por unanimidade, que:

7. Esta Sentença constitui, por si mesma, uma forma de reparação.

8. O Estado deve garantir, de maneira imediata e efetiva, o direito de propriedade coletiva do Povo Indígena Xucuru sobre seu território, de modo que não sofram nenhuma invasão, interferência ou dano, por parte de terceiros ou agentes do Estado que possam depreciar a existência, o valor, o uso ou o gozo de seu território, nos termos do parágrafo 193 da presente Sentença.

9. O Estado deve concluir o processo de desintrusão do território indígena Xucuru, com extrema diligência, efetuar os pagamentos das indenizações por benfeitorias de boa-fé pendentes e remover qualquer tipo de obstáculo ou interferência sobre o território em questão, de modo a garantir o domínio pleno e efetivo do povo Xucuru sobre seu território, em prazo não superior a 18 meses, nos termos dos parágrafos 194 a 196 da presente Sentença.

10. O Estado deve proceder às publicações indicadas no parágrafo 199 da Sentença, nos termos nela dispostos.

11. O Estado deve pagar as quantias fixadas nos parágrafos 212 e 216 da presente Sentença, a título de custas e indenizações por dano imaterial, nos termos dos parágrafos 217 a 219 da presente Sentença.

12. O Estado deve, no prazo de um ano, contado a partir da notificação desta Sentença, apresentar ao Tribunal um relatório sobre as medidas adotadas para seu cumprimento.

13. A Corte supervisionará o cumprimento integral desta Sentença, no exercício de suas atribuições e no cumprimento de seus deveres, conforme a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, e dará por concluído o presente caso uma vez tenha o Estado dado cabal cumprimento ao nela disposto.

Corte IDH. *Povo Indígena Xucuru e seus membros Vs. Brasil*. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 5 de fevereiro da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot  
Presidente

Eduardo Vio Grossi

Humberto A. Sierra Porto

Elizabeth Odio Benito

Eugenio Raúl Zaffaroni

L. Patricio Pazmiño Freire

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretário

Comunique-se e execute-se,

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot  
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri  
Secretário