

## PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados...

### DEROGACIÓN DE LA PRORROGA DE ENTREGA DE TIERRAS A COMUNIDADES INDIGENAS Y NULIDAD DE LO ACTUADO

ARTÍCULO 1º: Deróguese el Decreto de Necesidad y Urgencia 805/2021.

ARTÍCULO 2º: Incorpórese como artículo 6 bis de la Ley 23.302, el siguiente texto:

*“Art. 6 Bis.- Será nulo, a todo efecto, el acto administrativo emitido por el INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDIGENAS (INAI) o el organismo que en el futuro lo reemplace y que implique:*

- i) Declarar o disponer derechos sobre tierras o territorios, sean públicas o privadas, a favor de comunidades indígenas sin personería jurídica efectivamente otorgada.*
- ii) Reconocer la personería jurídica de comunidades indígenas sin previa intervención de la Provincia en cuyo territorio se asientan.*
- iii) Declarar o disponer derechos sobre tierras o territorios, sean públicas o privadas, sin previa intervención de todas las partes directamente afectadas y terceros que manifiesten interés legítimo.*

*Todo proceso que tramite ante el INAI será de carácter público y ningún documento o carpeta técnica podrá tener carácter de confidencial.*

*Las disposiciones de este artículo tienen carácter retroactivo.”*

ARTÍCULO 3º: Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

**MIGUEL ÁNGEL PICHETTO**

## FUNDAMENTOS:

Sr. Presidente:

Firmado por el presidente Alberto Fernández valiéndose de la excepcionalidad que le daba el contexto de la pandemia de COVID-19 que en ese momento se vivía, el Decreto 805/2021 prorroga hasta el 23 de noviembre de 2025 el plazo de la emergencia que se establece en la Ley 26.160.

La Ley 26.160 fue sancionada en el año 2006 y preveía un plazo de vigencia de 4 años. Sin embargo, desde entonces ha sido prorrogada ya cuatro veces: en el año 2009 mediante la Ley 26.554; en el año 2013 a través de la Ley 26.894; en el año 2017 mediante la Ley 27.400, y la última, por el ahora vigente Decreto 805/2021.

La emergencia no presupone un permiso de actuación indiscriminada de parte de los poderes públicos, sino que deben sujetarse a una serie de principios rectores, como ser la razonabilidad o proporcionalidad y la temporalidad, entre otros. Nuestra Corte Suprema ha establecido que: *"Todo derecho puede limitarse razonablemente y, limitado en el tiempo, considerado como un remedio y no una mutación en la sustancia o esencia del derecho adquirido por sentencia o contrato y está sometido al control jurisdiccional de constitucionalidad, toda vez que la situación de emergencia y a diferencia del estado de sitio no suspende las garantías constitucionales"* (TOBAR, LEONIDAS C/ EJERCITO NACIONAL, MINISTERIO DE DEFENSA, CONTADURIA GENERAL DEL EJERCITO, LEY 25.453 S/ AMPARO, C.S.J.N – 22/08/2002).

Es decir, de tomarse medidas de emergencia en vista a la superación de determinadas situaciones, la limitación del ejercicio de ciertos derechos, siempre deberá serlo dentro de las fronteras de la razonabilidad, pues la restricción de los derechos constitucionales siempre implica una alteración al Estado de Derecho.

Así, la temporalidad y la transitoriedad es característica primordial de la emergencia; tal no resultó el caso de la declarada por la Ley 26.160.

A casi 20 años de su sanción, no dudo en afirmar que la Ley 26.160 no ha cumplido su objetivo. Y lo que es peor aún, a lo largo de este tiempo se ha convertido en la propia base y el justificativo sobre el cual se han validado políticas y acciones que de ningún modo condicen con su ideal original. La Ley 26.160 se

ha vuelto una norma ineficaz; luego de años de pasividad estatal, se ha transformado en una herramienta que justifica el abuso, sin real beneficio y equidad social.

Lo cierto es que al contrario de los objetivos que persigue la Ley 26.160 y sus prórrogas, los conflictos territoriales que tienen a las comunidades indígenas como protagonistas, lejos de aplacarse, se han incrementado en los últimos años.

Y si 20 años no fueron suficientes para que el INSTITUTO NACIONAL DE ASUNTOS INDÍGENAS (INAI) cumpla y culmine la manda legal, futuras prorrogas continuas y sucesivas de los plazos otorgados tampoco son garantía que sí lo haga.

Basta advertir que de acuerdo a lo informado en los muy poco claros listados que publica en su web el propio INAI, año a año se incrementa el número de comunidades indígenas con personería jurídica registradas, pero las relevadas con informe técnico-jurídico-catastral, al año 2021, ni siquiera alcanzaban al 40%. Si se sigue esta proyección de tiempo fácil se advierte lo desalentador que resulta.

Como dije, el objeto de la Ley N° 26160, se ha corrompido.

Claro es su art. 1° cuando dice: *“Declárase la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país, cuya personería jurídica haya sido inscripta en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas u organismo provincial competente o aquellas preexistentes, por el término de 4 (CUATRO) años.”* De su simple lectura surge que el amparo está dirigido a las comunidades cuya personería jurídica se encontraban inscriptas al momento de la sanción de la ley (año 2006) en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (creado en el año 1996). Es innegable que la desnaturalización, por no decir descontrol, del objeto de la Ley 26.160, ha sido una de las razones para el avance de supuestos grupos “originarios” que reclaman proporciones cada vez mayores de territorios tanto al sur como al norte de nuestro país. Día a día crece el número de comunidades que se identifican “originarias”, y desde ese supuesto lugar, con distintas acciones, de tipo terrorista en muchos casos, buscan menoscabar la integridad de nuestro territorio nacional. Y todo, ante la pasividad del Gobierno Nacional en turno, que no sólo no se inquietó sobre esta situación, sino que la impulsó prorrogando por decreto por cuatro años una situación de hecho que cataloga de emergencia, pero sin acreditar siquiera una investigación, consulta o análisis previo que así lo fundamente.

No hay razón legal que justifique la continuidad de la emergencia. De hecho, hacerlo, sería consolidar la discriminación entre ciudadanos argentinos. Si bien en un principio podría considerarse entendible dictar medidas de emergencia para ordenar una situación dada, luego de 20 años, persistir en ello, es privilegiar alevosamente a un grupo de argentinos, pues gozan sobre sus pretensiones, excepciones que el resto de los ciudadanos argentinos no tienen.

La gravedad institucional que este tipo de emergencia "sin fin", produce al sistema republicano argentino también es una cuestión que este proyecto aspira a reparar.

No es posible que sentencias "en proceso de ejecución", es decir firmes, queden eventualmente suspendidas por 20 años. Un poder de la Nación no puede "congelar" a otro poder de la Nación.

No hay dudas que un derecho de "emergencia" en principio legítimo, cuando se excede en el tiempo, deviene perjudicial para muchos otros ciudadanos argentinos que en los últimos años se han visto impedidos de ejercer sus también legítimos derechos; que han visto peligrar sus bienes e incluso sus vidas al son del estratégico aprovechamiento de algunos violentos de la permisibilidad estatal. La sociedad toda ha visto como se ha arremetido también contra bienes del propio Estado Nacional, de los estados provinciales, o incluso de la Iglesia Católica.

Si bien es indudable que el fin último del Estado es alcanzar el "bien común", dicho objetivo no puede lograrse a costa de las libertades individuales, pues el aseguramiento de éstas es también otro de los fines del Estado, que hace a las bases de nuestra organización constitucional.

Deseo también hacer notar que si bien el Decreto 805/2023 estableció -además de una asignación presupuestaria millonaria- la novedad de su art. 6 por medio del cual instaura la sana obligación del INAI de presentar, a partir del año 2022, y antes del 30 de noviembre de cada año, ante el H. Congreso de la Nación, un informe anual que detalle el estado de avance del proceso de relevamiento técnico-jurídico-catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas, hasta el momento, no se ha hecho.

Es momento que el Congreso Nacional reasuma sus prerrogativas constitucionales, y en vista del estado actual de la situación realice una correcta evaluación de la problemática y determine como razonable y justo no continuar con esta ya injustificada e ilegítima normativa de emergencia.

La verdadera emergencia es terminar ya, no recién en noviembre, con normas que lo único que han hecho es permitir que se siga poniendo en peligro la soberanía nacional.

Es necesario que este Congreso Nacional reivindique la voluntad del legislador que, con el tiempo, al son de políticas que han permitido y propiciado desde el gobierno acciones de despliegue arbitrario, se ha malogrado.

En los últimos 20 años, cada vez con más frecuencia y alevosía, el INAI, creado por ley de 1985, ha venido arrogándose funciones y disponiendo más allá de su mandato fundacional. Por impulso de decretos y reglamentaciones auto-impuestas, se ha avalado actos irregulares, sin ningún control. En defensa de cierto ideario, las justificaciones para hacerlo han avanzado sobre todo límite, convirtiendo al organismo, en definitiva, en asistente y cómplice de los intereses desintegradores del territorio nacional.

Desde el INAI se han relevado comunidades indígenas que no son originarias del actual territorio argentino; se han relevado comunidades indígenas descendientes de quienes no habitaban el territorio nacional en la época de la conquista o colonización, como establecía la ley; se han relevado comunidades indígenas sin personería jurídica otorgada; han reconocido la ocupación actual, tradicional y pública de tierras a comunidades; han dictado resoluciones sin la previa y debida intervención de la parte afectada e ignorando los derechos de las provincias. Todo, en clara extralimitación de sus facultades y sin la debida transparencia que estos procesos requieren.

La norma que aquí se propone sancionar busca restablecer el cumplimiento de las reglas que ordenan derechos, no olvidando que ningún derecho es de tipo absoluto, sino que, tal como harta doctrina y jurisprudencia lo tiene dicho, está sujeto a las reglamentaciones de su ejercicio. Asimismo, y en virtud de la envergadura de las irregularidades cometidas y que se pretenden revertir, así como de sus efectos, se impone la expresa condición de la retroactividad de esta legislación.

Es por todo lo expuesto que solicito el acompañamiento de mis pares y la aprobación del presente proyecto de ley.

**MIGUEL ÁNGEL PICHETTO.**