

## SESIONES ORDINARIAS

2011

## ORDEN DEL DÍA N° 2068

COMISIONES DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES,  
DE POBLACIÓN Y DESARROLLO HUMANO  
Y DE LEGISLACIÓN DEL TRABAJO

Impreso el día 4 de mayo de 2011

Término del artículo 113: 13 de mayo de 2011

SUMARIO: **Convenio** 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (ley 24.071). Asignación de jerarquía constitucional al mismo.

1. **Vázquez.** (2.280-D.-2010.)
2. **Chiquichano.** (6.214-D.-2010.)

**Dictamen de las comisiones**

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Población y Desarrollo Humano y de Legislación del Trabajo han considerado los proyectos de ley de la señora diputada Vázquez (S.) y de la señora diputada Chiquichano y han tenido a la vista el del diputado Pérez (A.) sobre convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes adoptado en Ginebra, Suiza, en la LXXVI Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo –ley 24.071–. Otórgase jerarquía constitucional; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados,...*

Artículo 1° – En los términos del artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional, asígnase jerarquía constitucional al convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, aprobado por la ley 24.071.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 13 de abril de 2011.

*Graciela Camaño. – Rosa L. Chiquichano.  
– Héctor P. Recalde. – Alejandro L.*

*Rossi. – Roberto M. Mouillerón. – Alicia M. Ciciliani. – Laura Alonso. – Rodolfo A. Fernández. – Estela R. Garnero. – Nora G. Iturraspe. – Jorge A. Landau. – Francisco O. Plaini. – Juan P. Tunessi. – Oscar E. N. Albrieu. – Antonio A. Alizegui. – Eduardo P. Amadeo. – Sergio E. Basteiro. – Verónica C. Benas. – Atilio F. S. Benedetti. – Patricia Bullrich. – Elisa B. Carca. – Carlos A. Carranza. – Norah S. Castaldo. – Luis F. J. Cigogna. – Diana B. Conti. – Eduardo R. Costa. – Alfredo C. Dato. – Carlos A. Favario. – Mónica H. Fein. – Héctor Toty Flores. – Ricardo R. Gil Lavedra. – Miguel Á. Giubergia. – Nancy S. González. – Rubén O. Lanceta. – María L. Leguizamón. – Ana Z. Luna de Marcos. – Pablo E. Orsolini. – Juan M. Pais. – Roberto R. Robledo. – Marcela V. Rodríguez. – Gustavo E. Serebrinsky. – María L. Storani. – Alicia Terada. – Silvia B. Vázquez. – Mariana A. Veaute.*

Disidencia parcial:

*Julián M. Obiglio.*

## INFORME

*Honorable Cámara:*

Las comisiones de Asuntos Constitucionales, de Población y Desarrollo Humano y de Legislación del Trabajo han estudiado en profundidad los proyectos presentados en relación al tema en cuestión y creen innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hacen suyos y así lo expresan.

*Graciela Camaño.*

## FUNDAMENTOS

1

Señor presidente:

Como venimos sosteniendo, nuestra República ha sido un Estado pluriétnico y multicultural desde su nacimiento. Sin embargo, tal realidad no fue reconocida constitucionalmente por más de un siglo por cuanto se creía que se trataba de una situación temporal, que debía ser superada para lograr la tan ansiada homogeneidad de la sociedad estatal.

Frente a ello, las comunidades y los pueblos indígenas argentinos lucharon por su supervivencia y la de su cultura, resistiendo la constante y sistemática violación de sus derechos y reclamando ser respetados por una sociedad que no advertía que, al negarlos, no hacía otra cosa que desconocer una parte de sí misma.

Recién con la ley 23.302, la incorporación del convenio 169 de la OIT y la reforma de 1994 se consagraron una serie de derechos a favor de estos pueblos y de sus miembros, dando paso así a la conformación de un Estado argentino pluralista que considera la presencia de la diversidad en su interior como una realidad que enriquece al conjunto.

En esta nueva visión, la internalización del derecho ha avanzado considerablemente en reconocer que la protección de la persona humana no interesa sólo al Estado donde el individuo habita, sino a toda la comunidad internacional. Ello, sin embargo, está referido a los derechos humanos, y para ello es necesario un adecuado concierto de voluntades expresadas en dichos tratados por el cual se reconocen y establecen derechos así como los mecanismos de protección o de vigilancia.<sup>1</sup>

Novak y Salmon<sup>2</sup> consideran que una de las características de los tratados de derechos humanos es su

<sup>1</sup> Wuille M. Ruiz Figueroa es bachiller en economía de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Se recibió de abogado en la Universidad Nacional "Federico Villarreal". Especialista en derechos humanos, Universidad Andina "Simón Bolívar", sede Ecuador. Egresado de la maestría en derechos humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. En la Asociación Paz y Esperanza, estuvo a cargo del proyecto Sistema de Monitoreo del Convenio 169 OIT, apoyado por Oxfam América. Tuvo a su cargo el equipo de trabajo que elaboró el Informe Alternativo 2006 sobre el Convenio 169 OIT en el Perú. Ha participado en el Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos. En la actualidad se desempeña como director de la Oficina Regional Apurímac, en una zona alto andina del sur del país donde la población esencialmente tiene como idioma materno el quechua.

<sup>2</sup> Fabián Novak y Elizabeth Salmon, "Las obligaciones internacionales del Perú en materia de derechos humanos. Los tratados de derechos humanos", en: *Capacitación en acceso a la Justicia y procesamiento de violaciones de derechos humanos*, Instituto de Democracia y Derechos Humanos, Pontificia Universidad Católica del Perú, julio de 2004, pp. 60 y ss.

carácter no sinalagmático, esto es que a diferencia de los otros convenios, los Estados asumen obligaciones no en relación con otros Estados sino hacia los individuos bajo su jurisdicción.

También consideran que otra de las características es que los tratados de derechos humanos tienen una vocación progresiva o de desarrollo. Esto significa que los derechos reconocidos en el catálogo constituyen un estándar mínimo que se exige al Estado.<sup>3</sup> En consecuencia, consideramos que es posible la expansión de estos mínimos derechos por parte de los Estados. Ello, sin duda, obedece a una voluntad política y a un conjunto de factores que permita ir ampliando el elenco de derechos reconocidos en los compromisos.

Si bien los convenios en general se deben interpretar de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin, en el caso específico de los tratados de derechos humanos, deben tenerse en cuenta los otros tratados en materia de derechos humanos, así como la jurisprudencia internacional de organismos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Igualmente, en la aplicación de los tratados de derechos humanos debe tenerse en cuenta el principio *pro hominis*, esto es, que se interpreta en lo que más favorezca al ser humano.

Resulta de suma importancia lo expresado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Europea de Derechos Humanos, que han señalado que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales. Tal interpretación evolutiva es consecuente con las reglas generales de interpretación consagradas en el artículo 29 de la Convención Americana, así como las establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.<sup>4</sup> Asimismo, considera que, en este sentido, esta Corte ha afirmado que al dar interpretación a un tratado no sólo se toman en cuenta los acuerdos e instrumentos formalmente relacionados con éste (inciso segundo del artículo 31 de la Convención de Viena), sino también el sistema dentro del cual se inscribe (inciso tercero del artículo 31 de dicha Convención).<sup>5</sup>

En síntesis, los tratados de derechos humanos tienen un valor y fundamento de primera relevancia para garantizar la protección de las personas y avanzar en una sana convivencia entre la humanidad.

Teniendo en cuenta, que la jerarquización de instrumentos internacionales protectores de derechos

<sup>3</sup> *Op. cit.* p. 62.

<sup>4</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay, sentencia del 17 de junio de 2005, p. 78.

<sup>5</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *ibidem*, p. 78.

humanos a nivel constitucional que se realizara mediante la reforma de 1994 produjo un fuerte impacto en la arquitectura de nuestra Constitución Nacional. Además, incorporó un novedoso mecanismo para agregar nuevos instrumentos internacionales sin seguir el procedimiento de reforma constitucional del artículo 30 de la Constitución Nacional. En efecto, el Congreso, luego de aprobar un tratado sobre derechos humanos no incluidos en el “bloque constitucional”, puede dotarlo de “jerarquía constitucional” en tanto y cuando obtenga las mayorías especiales exigidas en el artículo 75, inciso 22, párrafo 3.<sup>6</sup>

Dicha situación impone una “doble vía” para producir cambios constitucionales: la del artículo 30 de la Constitución Nacional, mediante el clásico sistema de reforma, y la del artículo 75, inciso 22, a través de la jerarquización constitucional de tratados internacionales de derechos humanos.

Coincidimos con el maestro Quiroga Lavié en considerar esta nueva función congresional como “semiconstituyente” o delegación de “poder constituyente”.

En este camino, el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes fue aprobado por ley 24.071, sancionada el 4 de marzo de 1992, promulgada el 7 de abril de 1992 (publicación B. O. 10/4/92), habiendo sido ratificada por el gobierno nacional el 17 de abril de 2000 y depositado dicho instrumento en Ginebra el 3 de julio de 2000.

El convenio 169 OIT es el resultado de un proceso dinámico en el escenario no sólo local sino internacional de los pueblos indígenas. En este proceso han tenido un rol sumamente importante los propios pueblos, pero también fue resultado de una conjunción de esfuerzos desde algunos de los Estados, de organismos no gubernamentales y especialistas académicos.

Como se recuerda, en 1957 se había adoptado el convenio 107, relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes.<sup>7</sup> Caracteriza este Convenio 107 el sentido asimilacionista y proteccionista a los pueblos indígenas por parte del Estado – nación. Es decir, en la base de este convenio se encontraba la visión monocultural y homogénea, todo lo existente debe girar en torno de la cultura y visión del Estado-nación.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Quiroga Lavié, Benedetti, Cenicacelaya, *Derecho constitucional argentino*, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, tomo I, pp. 533-534.

<sup>7</sup> El convenio 107 fue adoptado en la XI Conferencia Internacional del Trabajo, entró en vigor el 2 de junio de 1959. Fue ratificado por 27 Estados. Al entrar en vigor el convenio 169, se ha cerrado la posibilidad para que ningún otro Estado lo ratifique.

<sup>8</sup> En el artículo 2º del convenio 107 OIT se establece que incumbirá principalmente a los gobiernos desarrollar programas coordinados y sistemáticos con miras a la pro-

tección de las poblaciones en cuestión y a su integración progresiva en la vida de sus respectivos países.

Con el transcurso de los años, el Convenio 107 fue objeto de diversas críticas por el carácter asimilacionista que presentaba. El liderazgo indígena se desarrollaba, se fortalecía en diversas partes del mundo, entre ellas en el continente americano. Los representantes indígenas irrumpían en diversos escenarios exponiendo sus propuestas y generando canales de diálogo. En diversos foros y espacios de discusión de los organismos multilaterales se analizaba la problemática de los pueblos indígenas, se redactaban manifiestos, pronunciamientos, y alimentado por acciones reivindicativas de los pueblos en diversas partes del mundo, se hacía necesario un nuevo tratado que reconociera derechos de estos pueblos.

En 1971, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas autorizó a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de Naciones Unidas a realizar un estudio sobre la discriminación de la que eran objeto las poblaciones indígenas. El relator especial José Martínez presentó diversos informes entre los años 1981 y 1983, los cuales incluían una serie de análisis y recomendaciones con miras a reconocer a los pueblos indígenas sus derechos ancestrales y colectivos.

En una reunión de expertos del año 1986, que contó con presencia de representantes indígenas de varios países, se recomendó la revisión del convenio 107, el cual fue objeto de discusión en sucesivos eventos y conferencias. En la LXXVI Conferencia de la OIT se adoptó el convenio 169. A pesar de la representación tripartita de este órgano multilateral, en esta ocasión hubo participación limitada de representantes indígenas en las deliberaciones de la comisión encargada de la revisión del convenio 107.<sup>9</sup>

Anaya relata la forma como ocurrió el proceso de discusión y elaboración de los borradores y del texto del convenio 169. Señala que este núcleo de consenso se refleja al menos parcialmente en el texto del convenio 169, aprobado por consenso por la comisión de redacción y adoptado por el plenario de la conferencia por una mayoría aplastante de delegados. Ninguno de los representantes gubernamentales votó en contra de la adopción del texto, si bien un buen número de ellos se abstuvo. Los delegados de los gobiernos que se abstuvieron lo hicieron esencialmente por el tenor de ciertos artículos o por ciertas ambigüedades percibidas en el texto, y en muchos casos esos mismos delegados expresaron su apoyo a los preceptos clave del nuevo convenio.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> James Anaya, *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*, Editorial Tratto S.A., 2005, Madrid, España, p. 97. Traducción de la segunda edición de *Indigenous People in International Law*.

<sup>10</sup> *Op. cit.*, p. 111. Señala que el resultado fue de 328 votos a favor, 1 en contra y 49 abstenciones, y que el único voto en contra fue de un delegado de los empleadores de los Países Bajos. También agrega que entre los delegados que votaron a favor del convenio se encontraban represen-

*Impacto del convenio 169 OIT en el derecho internacional de los derechos humanos*

Un paso sumamente importante en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas lo ha dado la LXI Asamblea General de Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007 al aprobar el texto de la **Declaración** de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.<sup>11</sup> Votaron a favor del texto 143 Estados, cuatro se abstuvieron (Canadá, los Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda) y once votaron en contra, entre ellos Colombia. El texto consta de un preámbulo y de 46 artículos.

Bolivia se ha puesto a la vanguardia de los Estados del mundo al haber aprobado, dándole rango de ley, al texto de la **declaración**.

Otro texto **aún** por aprobarse es el proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de Estados Americanos. Del 23 al 27 de abril de 2007, se realizó la décima reunión de negociaciones para la búsqueda de consensos en La Paz, Bolivia.

Qué duda cabe de que ambos textos están inspirados en parte por el contenido del convenio 169 OIT, y fundamentalmente por el esfuerzo colectivo de pueblos y organizaciones indígenas en el mundo.

Si bien la **declaración** no tiene efecto legal vinculante para los Estados, sí resulta una herramienta de reconocimiento de derechos que progresivamente ha de ser incorporada en las normativas y textos constitucionales de los diversos Estados. En gran parte, esto dependerá de la dinámica y esfuerzo de los pueblos indígenas y de las organizaciones que acompañan este proceso, a fin de que la **declaración** cobre vida y aplicación práctica y no se convierta **sólo** en un texto declarativo. En tal sentido, el ejemplo de cómo la **Declaración** Universal de los Derechos Humanos, de ser considerado inicialmente **sólo** como un contenido meramente expresivo por algunos Estados, ha pasado a ser incorporado en el artículo 75, inciso 22, de nuestra Constitución y reconocido progresivamente a nivel mundial merece ser tomado en cuenta.

Por otra parte, diversos informes y sentencias de los organismos del sistema interamericano de protección de derechos humanos recurren en forma permanente

tantes de gobiernos de noventa y dos Estados. Igualmente precisa que fueron las delegaciones gubernamentales de veinte Estados las que se abstuvieron.

<sup>11</sup> El texto completo de la declaración puede verse en: [www.servindi.org/archivo/2007](http://www.servindi.org/archivo/2007). Como se recuerda, la propuesta de texto venía de ser aprobada el 21 de junio de 2006 por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas con sede en Ginebra; sin embargo, el tercer comité de la Asamblea General de Naciones Unidas, el 28 de noviembre de 2006, adoptó una enmienda propuesta por Namibia en nombre del Grupo de Estados Africanos, lo que había dejado pendiente la discusión por la Asamblea General.

al texto del convenio 169 OIT para sustentar los argumentos.

Así, la **Comisión** Interamericana de Derechos Humanos, en sus informes sobre la situación de derechos humanos, ha señalado que el instrumento internacional específico más relevante es el convenio 169 de la OIT, sobre pueblos indígenas y tribales. El referido convenio establece obligaciones de consulta y participación de los pueblos indígenas en los asuntos que los afectan. Las organizaciones indígenas lo utilizan de manera creciente y como parte de su programa de reivindicaciones jurídicas. Al ratificar tal instrumento, los Estados se comprometieron a adoptar medidas especiales para garantizar a sus pueblos indígenas el goce efectivo de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin restricciones, así como a realizar esfuerzos para mejorar las condiciones de vida, participación y desarrollo en el marco del respeto de sus valores culturales y religiosos.<sup>12</sup>

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso de la comunidad indígena *Yakie Axa vs. Paraguay*, pone en relevancia el convenio 169 OIT y la necesidad de interpretar la Convención Americana sobre Derechos Humanos juntamente con **éste**. Así, señala que en el presente caso, al analizar los alcances del citado artículo 21 de la Convención, el tribunal considera útil y apropiado utilizar otros tratados internacionales distintos a la Convención Americana, tales como el convenio 169 de la OIT, para interpretar sus disposiciones de acuerdo con la evolución del sistema interamericano, habida consideración del desarrollo experimentado en esta materia en el derecho internacional de los derechos humanos.<sup>13</sup>

*El convenio 169 en la Argentina*

En el caso específico del convenio 169 OIT, como venimos sosteniendo, fue aprobado por **ley** 24.071, sancionada el 4 de marzo de 1992, promulgada el 7 de abril de 1992 (publicación Boletín Oficial 10/4/92), habiendo sido ratificada por el **gobierno nacional** el 17 de abril de 2000 y depositado dicho instrumento en Ginebra el 3 de julio de 2000.

El instrumento internacional de la OIT es en sentido estricto un tratado de derechos humanos, el cual reconoce derechos a un conjunto de seres humanos con características singulares. Tiene como fundamento la dignidad del ser humano y de los seres humanos que conforman los pueblos indígenas. Otorga y registra derechos colectivos, además de los derechos individuales. Ha cumplido con los requisitos para su aprobación y

<sup>12</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos, capítulo X, "Los derechos de las comunidades indígenas", 2000. Ver: OEA/Ser.L/11.06, 2 de junio de 2000.

<sup>13</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *ibidem*, p. 78. En diversas partes de esta sentencia se cita frecuentemente el convenio 169 OIT.

ratificación, y se encuentra en pleno vigor en nuestro país.

Cada vez es más frecuente el uso del convenio 169 OIT como parte de los fundamentos legales en la búsqueda de reconocimiento de derechos por parte de las organizaciones indígenas. A nivel del **Estado**, si bien se suele invocar o citar el convenio 169 OIT, consideramos que **aún**, entre los diversos estamentos de distinto nivel en la administración pública, no existe un conocimiento pleno sobre los alcances de este tratado.

En otras palabras, el **Estado** argentino se ha obligado ante el concierto de naciones a respetar las líneas fundamentales de dicho convenio, verbigracia, el derecho a la identidad social y cultural de los pueblos indígenas, cuando deba tomar medidas destinadas a protegerlos y a garantizar el respeto a la misma (artículo 2°, convenio 169 de la OIT). El convenio, además, señala que debe tomarse en cuenta “el derecho consuetudinario” (artículo 8.1), reconociendo el derecho a preservar sus instituciones con un **solo** límite: que “no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos” (artículo 8.2).

Dando cumplimiento a tal compromiso, encontramos **fallos** que sientan jurisprudencia invocando este derecho para la protección de las comunidades y de sus miembros. A modo de ejemplo, *in re*: “Puel, Raúl” (12/3/1999), el Tribunal Superior de Justicia de la **Provincia** de Neuquén absolvió al imputado del delito de daño (artículo 183 del Código Penal), sobre la base de analizar la significación que adquiriría la conducta desplegada. Se trataba de un criancero perteneciente a la comunidad mapuche, que desarrollaba sus actividades dentro de su atmósfera cultural y su derecho consuetudinario.<sup>14</sup>

Aunque no lo señaló expresamente, el fallo cumple con las directrices del convenio 169, antes comentadas.

Del artículo 2.1, en cuanto a la obligación –en este caso, del gobierno argentino– de asumir la responsabilidad de desarrollar una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de los pueblos indígenas y a garantizar el respeto de su integridad; del artículo 4.1, respecto de la adopción de medidas especiales para salvaguardar a las personas, las instituciones y las culturas de **aquellos**; del artículo 5 “a” en la medida en que exige reconocer y proteger sus valores y prácticas –*inter alia*<sup>15</sup>– sociales y culturales; y la obligación genérica del artículo 8.1 en el sentido de aplicarles la legislación nacional tomando debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario; y la ya específica del artículo 9.2, en

punto al deber en cabeza de las autoridades y tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales, de tener en cuenta las costumbres de los pueblos indígenas para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.

Igualmente, en la causa “Chiquichano, Francisco” (22/6/2000), la jueza de familia María E. Murga hizo lugar a la medida innovativa solicitada por el **presidente** de la comunidad aborígen de Banlcuntre y ordenó al propietario o responsable del comercio instalado en el radio de la aldea escolar de Banlcuntre que se abstenga de vender bebidas alcohólicas, bajo apercibimiento de clausura. Conforme sostuvo la magistrada, resultaba evidente que la instalación de un comercio en el que se comercialicen dichas bebidas en el radio de una aldea escolar amenazaba el derecho a la salud y a la educación de los niños de la comunidad indígena que concurrían a la misma. Ponderó también que, en relación a los demás integrantes, vulneraba el derecho a su identidad cultural, a la gestión de los intereses que los afecten y a su preservación social y cultural como tal, al afectar las condiciones de convivencia comunitaria, introduciendo a través del consumo indiscriminado de alcohol factores negativos que contribuyen a generar situaciones de violencia social, familiar o escolar.<sup>16</sup>

Tomando en cuenta las recomendaciones que hizo la **Comisión** Interamericana de Derechos Humanos en sendos informes sobre el convenio 169 de la OIT, los proyectos de declaración de legislaturas **provinciales**,<sup>17</sup> los proyectos de ley que pasaron por ambas Cámaras<sup>18</sup> y los dictámenes de diferentes comisiones que tuvimos

<sup>16</sup> *La Ley*, 2002-B, 95. Procedencia para la legitimación activa de los pueblos originarios: a) Es una acción de clase, o una representación difusa de los niños de la comunidad; b) Se reconoce la personería jurídica de los pueblos originarios; c) Implica el reconocimiento de la operatividad de la figura creada por el texto del artículo 75, inciso 17, de la Constitución Nacional.

<sup>17</sup> 224/2005. De los bloques Frente para la Victoria-ARI-Socialista: dirigiéndose a los señores legisladores nacionales por La Pampa para que apoyen el proyecto de ley por el cual se otorga jerarquía constitucional al convenio 169 de la OIT, sobre pueblos indígenas (resolución 99/2005), SP-078-PyM-2006. Proyecto de declaración. Expresa al Congreso Nacional: que es anhelo de esta Cámara otorgue jerarquía constitucional al convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Comisiones de Legislación General y de Legislación Social y del Trabajo; diputado Mario Alberto Perna, Catamarca.

<sup>18</sup> Snopek Gudiño (4.397-D.-1999), senador Humberto E. Salum, del 12 de julio de 2000. José A. Pérez, Marcela V. Rodríguez, Marta O. Maffei, Susana R. García, María F. Ríos (6.159-D.-03). Jorge Argüello, del 15 de marzo de 2004, entre otros.

<sup>14</sup> *La Ley*, 2000-E, 127.

<sup>15</sup> *Inter alia*: interpretar la conducta antijurídica de un aborígen imputado, a la luz de la pauta cultural propia de su comunidad. Fallo “Puel, Raúl” (12/3/1999), del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Neuquén, *La Ley*, 2000-E, 127.

la oportunidad de apoyar e impulsar,<sup>19</sup> demuestran una férrea voluntad política de todos los sectores representativos de esta Cámara de **Diputados** de otorgarle jerarquía constitucional al convenio 169 de la OIT.

Y como venimos insistiendo, en víspera del centenario a los pueblos originarios se los negaba y exterminaba con políticas que, bajo el eufemismo de “colonización”, sistematizaron un procedimiento de sustitución. Hoy, en víspera del Bicentenario, el camino a transitar es otro, el del reconocimiento de la diversidad cultural y étnica. Sigamos fortaleciendo esta senda, es imperioso darle jerarquía constitucional al convenio 169 de la OIT, no **sólo** porque se vigorizan los derechos humanos, sino porque es necesario reparar la historia del genocidio que sufrieron nuestros hermanos aborígenes en nuestro territorio nacional.

Por todo lo expuesto, invito a mis pares, señores **diputados** de la Nación, a que me acompañen en el presente proyecto de **ley**, con su tratamiento y aprobación.

*Silvia B. Vázquez.*

2

Señor presidente:

Nuestra responsabilidad como diputados de la Nación nos impone el deber cívico y moral de trabajar permanentemente para realizar las transformaciones que generen condiciones dignas para los pueblos originarios, indígenas o aborígenes –como se autodenominen–. Es nuestra responsabilidad “proveer lo conducente al desarrollo humano” (artículo 75, inciso 19) y particularmente cumplir con el precepto constitucional de “reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos.

“Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión de la propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan; regular la entrega de otras aptas

y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos; asegurar su participación en la gestión referida a los recursos naturales y los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones”.

Hoy nadie ignora la verdadera historia de nuestra República; la diversidad étnica que nos conforma como Estado desde su nacimiento como tal, deja ver la riqueza multicultural de la que poco a poco la cultura dominante se ha ido apropiando; étnicamente gran parte de la población argentina es el resultado de un crisol de razas –según el concepto tradicional– o un mosaico conformado por diversos grupos étnicos –en una valoración más actual– y con mucho orgullo podemos apreciar que el contenido más fuerte de la población está conformado por las raíces de los pueblos originarios.

En nuestro país, corrientes de investigación antropológica, histórica, social y cultural han verificado dos grandes momentos de mestizaje; uno: el tiempo de la llegada de los conquistadores, y el otro: la corriente inmigratoria de colonos.

En la actualidad las cuestiones relacionadas a los pueblos originarios, sus comunidades y organizaciones han adquirido total relevancia en el ámbito internacional, esto como fruto de una lucha incansable para la obtención de un reconocimiento legítimo como pueblo, como parte de un Estado y de una nación.

Como autora de este proyecto, sintiendo el honor de ocupar una banca en el Congreso de la Nación, reflexiono sobre el largo camino que vengo recorriendo por las reivindicaciones de mi pueblo; por eso, señor presidente, quiero dejar plasmado en estos fundamentos algunos de los testimonios de mi trabajo y de mi lucha permanente por esta noble causa de justicia y de reparación moral e histórica, y la defensa de los derechos humanos fundamentales y la construcción de la paz.

*Rosa L. Chiquichano.*

## ANTECEDENTES

### 1

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, ...*

#### JERARQUÍA CONSTITUCIONAL DEL CONVENIO 169 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES

Artículo 1° – Otórgase jerarquía constitucional al convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado en Ginebra, Suiza, en la LXXVI Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, el que fuera aprobado por ley 24.071, promulgada el 7 de abril de 1992, la que fue recogida en el instrumento de ratificación del gobierno argentino de fecha 17 de abril de 2000, habiéndose comunicado a la

<sup>19</sup> Sesiones ordinarias de 2000, Orden del Día N° 877, comisiones de Asuntos Constitucionales, de Población y Recursos Humanos y de Legislación del Trabajo, impreso el día 15 de septiembre de 2000. Elisa M. Carrió, Rubén H. Giustiniani, Juan C. Passo, Carlos E. Soria, Alfredo N. Atanasof, Ramón H. Torres Molina, Blanca A. Saade, Carlos T. Alesandri, Adriana N. Bevacqua, Adalberto L. Brandoni, Graciela Camaño, Alfredo J. Castañón, Alicia A. Castro, Franco A. Caviglia, María T. Colombo, Mario Das Neves, Eduardo R. Di Cola, José G. Dumón, Cristina E. Fernández de Kirchner, Gustavo C. Galland, Miguel A. Insfran, Guillermo R. Jeneffs, Arturo P. Lafalla, José R. Martínez Llano, Adrián Menem, Alejandro M. Nieva, Mario R. Negri, Víctor Peláez, Juan D. Pinto Bruchmann, Héctor T. Polino, Luis A. Sebriano Chaparro, Margarita R. Stolbizer, Marcelo J. Stubrin, Atilio P. Tazzioli, Luis A. Trejo, Juan M. Urtubey, Arnaldo M. Valdovinos, Ricardo H. Vázquez, Silvia B. Vázquez, Juan D. Zacarías, Ovidio O. Zúñiga.

En disidencia: René H. Balestra, Alberto A. Natale. En disidencia parcial: Simón F. Hernández.

Organización Internacional del Trabajo el 3 de julio de 2000, según certificado de depósito de la fecha emitido en Ginebra.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Silvia B. Vázquez.*

2

PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, ...*

Artículo 1° – Otórgase jerarquía constitucional al Convenio 169 de la Organización Internacional del Tra-

bajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado en Ginebra, Suiza, en la LXXVI Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, el que fue aprobado por la República Argentina en el año 1992 mediante la ley 24.071, la que fue recogida en el instrumento de ratificación del gobierno argentino de fecha 17 de abril de 2000, según certificado de depósito de la fecha emitido en Ginebra.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Rosa L. Chiquichano.*