

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados sancionan con fuerza de ley...

**COMISION ESPECIAL “NUESTRA TIERRA”
PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE LA CORTE
INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH) “CASO
COMUNIDADES INDÍGENAS MIEMBROS DE LA ASOCIACIÓN LHAHA
HONHAT (NUESTRA TIERRA) VS. ARGENTINA”**

Artículo 1º.- **Creación de la Comisión Especial.** Créase la “Comisión Especial “Nuestra Tierra” para el cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana De Derechos Humanos (CIDH) “CASO COMUNIDADES INDÍGENAS MIEMBROS DE LA ASOCIACIÓN LHAHA HONHAT (NUESTRA TIERRA) VS. ARGENTINA” que funcionará en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, con el fin de constituir un ámbito permanente de acción y coordinación institucional para el seguimiento de todos los temas vinculados a esta ley.

La Comisión Especial “Nuestra Tierra”, cuenta con autonomía funcional, y ejerce las funciones establecidas en la presente ley.

Artículo 2º.- **Objetivos.** La Comisión Especial “Nuestra Tierra”, tiene por objeto coordinar las acciones necesarias para la ejecución íntegra de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos –CIDH- recaída en el caso COMUNIDADES INDÍGENAS MIEMBROS DE LA ASOCIACIÓN LHAHA HONHAT (NUESTRA TIERRA) VS. ARGENTINA de fecha 6 de febrero de 2020.

Artículo 3º.- **Integración.** La Comisión Especial “Nuestra Tierra”, se integra del siguiente modo:

1. Un (1) representante del Ministro de Justicia y Derechos Humanos.
2. Un (1) representante Ministerio de Desarrollo Territorial y Habitat.
3. Un (1) representante del Ministerio de Desarrollo Social.
4. Un (1) representante del Ministerio del Interior.
5. Un (1) representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.
6. Un (1) representante del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.



"2020 Año del General Manuel Belgrano"

7. Un (1) representante de la H. Cámara de Diputados de la Nación, que debe ser un diputado o diputada por la provincia de Salta, elegido por el pleno.
8. Un (1) representante de la H. Senado de la Nación que debe ser un senador o senadora por la provincia de Salta, elegido por el pleno.
9. Un (1) representante nombrado por la provincia de Salta.

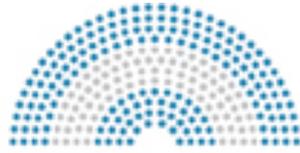
La Comisión debe actuar en consulta y diálogo permanente con los representantes de las Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra).

La Comisión Especial "Nuestra Tierra" dictará su propio reglamento, se reúne periódicamente y decide por mayoría.

Artículo 4º.- Funciones. La Comisión Especial "Nuestra Tierra" tiene las siguientes funciones, entre otras:

- a) Diseñar y proponer a las autoridades competentes, las acciones necesarias que tengan por objeto la reparación de las violaciones a la propiedad establecidas en la sentencia y que comprenden la delimitación, demarcación y otorgamiento de un título colectivo que reconozca la propiedad de todas las comunidades indígenas víctimas.
- b) Analizar y en su caso, proponer las medidas necesarias para el reconocimiento de la propiedad comunitaria indígena.
- c) Colaborar con la provincia de Salta en el diseño de medidas y programas que contemplen el traslado de la población criolla, como así también la remoción del territorio indígena de los alambrados y el ganado perteneciente a pobladores criollos en los términos del decisorio.
- d) Proponer y diseñar las medidas que tengan por objeto el cumplimiento efectivo de la restitución de los derechos al medio ambiente sano, a la alimentación, al agua y a la identidad cultural de las comunidades indígenas.
- f) Elaborar los objetivos del Fondo de Desarrollo Comunitario ordenado en la sentencia dictada por la CIDH, que debe contemplar entre otros: el desarrollo de programas atinentes a seguridad alimentaria y documentación, enseñanza y difusión de la historia de las tradiciones de las comunidades indígenas víctimas.
- g) Elevar a la Corte Interamericana de Derechos Humanos la información periódica respecto del avance de cumplimiento que establece la sentencia.

Artículo 5º - Unidad Ejecutora del Fondo. La Comisión Especial "Nuestra Tierra" debe proponer en el plazo de tres meses a partir de su funcionamiento a la Jefatura de



DIPUTADOS

ARGENTINA

“2020 Año del General Manuel Belgrano”

Gabinete de Ministros, la conformación de la Unidad Ejecutora que tendrá a cargo la ejecución del *Fondo de Desarrollo Comunitario* al que se refiere la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos recaída en el caso COMUNIDADES INDÍGENAS MIEMBROS DE LA ASOCIACIÓN LHAHA HONHAT (NUESTRA TIERRA) VS. ARGENTINA de fecha 6 de febrero de 2020.

Facúltase al Jefe de Gabinete de Ministros a reasignar las partidas presupuestarias necesarias para dar inicio al cumplimiento de la sentencia e integrar el Fondo a que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 6°.-**Gastos de Funcionamiento:** Todos los representantes actúan de manera honoraria debiendo cubrir la autoridad de aplicación de la presente ley, los gastos de funcionamiento de la Comisión Especial “Nuestra Tierra”.

Artículo 7°.- Invítase a la provincia de Salta a designar a su representante para integrar la Comisión Especial creada por la presente ley.

Artículo 8°: Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional

AUTOR: LUCAS J. GODOY

FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

Que el 6 de febrero de 2020 la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó una Sentencia en el caso “***Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina***”, mediante la cual declaró la responsabilidad internacional de la República Argentina por la violación de distintos derechos como ser el derecho de propiedad comunitaria, los derechos a la identidad cultural, a un medio ambiente sano, a la alimentación adecuada y al agua entre otros de 132 comunidades indígenas que habitan los lotes identificados con las matrículas catastrales 175 y 5557 del Departamento Rivadavia, de la Provincia de Salta, antes conocidos como “lotes fiscales 14 y 55.

El decisorio, estableció un plazo de cumplimiento de la sentencia, y es por ello que el objeto del presente proyecto de ley, es precisamente la creación de una “Comisión Especial”, que se propone funcione en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros, y que articule con las demás áreas de gobierno todas las acciones tendientes al cumplimiento efectivo del decisorio.

Se propone en el presente proyecto que esta Comisión Especial “Nuestra Tierra”, se integre por representantes de las carteras con incidencia en el cumplimiento de la sentencia, además de los representantes de la cámara de Diputados y del H. Senado de la Nación. También se invita a la provincia de Salta en el artículo 7º del proyecto, a designar a su representante para integrar la Comisión.

Se prevé que esta Comisión Especial “Nuestra Tierra”, articule sus acciones en diálogo con las comunidades indígenas víctimas.

Establece el artículo 5º además, que ésta Comisión debe proponer en el plazo de tres meses a partir de su funcionamiento a la Jefatura de Gabinete de Ministros, la conformación de la Unidad Ejecutora que tendrá a cargo la ejecución del *Fondo de Desarrollo Comunitario*.

El Tribunal determinó una lesión de los derechos, relacionados entre sí, a la identidad cultural, al ambiente sano, a la alimentación adecuada y al agua y en vista de ello, ordena al Estado la creación de un *Fondo de Desarrollo Comunitario* para la Cultura Indígena a efectos, principalmente, de reparar el daño a la identidad cultural, y considerando que funge también como compensación del daño material e inmaterial sufrido.

Para ello, se faculta al Jefe de Gabinete de Ministros a reasignar las partidas presupuestarias necesarias para dar inicio al cumplimiento de la sentencia e integrar el Fondo.

Respecto de la causa y objeto de la controversia sometida a la CIDH, tiene como actores principales del reclamo que se inició formalmente en el año 1991 a través de un reclamo a la provincia de Salta para la "legalización del título de propiedad de la tierra", a las comunidades indígenas pertenecientes a los pueblos Wichí (Mataco), Iyjawaja (Chorote), Komlek (Toba), Niwackle (Chulupí) y Tapy'y (Tapiete), por la propiedad de los lotes fiscales 14 y 55, colindantes, que en conjunto abarcan un área aproximada de 643.000 hectáreas (ha), destacando que en la zona ha habido presencia de comunidades indígenas de modo constante, al menos desde antes de 1629.

Sin perjuicio de ello, la CIDH señaló la ocupación de dicho territorio por habitantes criollos desde el S XX, dejando sentado que aunque las personas o familias no indígenas no son parte en el proceso internacional y que no puede pronunciarse directamente sobre sus derechos, las mismas también se encuentran involucradas en el conflicto por el territorio por lo que es pertinente considerar su situación.

En diciembre de 1991, fue dictado el decreto provincial N° 2609/91 que estableció la obligación de Salta de unificar los lotes 14 y 55 y adjudicar una superficie sin subdivisiones, mediante título único de propiedad, a las comunidades indígenas.

Un año después, en diciembre de 1992, se conformó formalmente la "Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat" (en adelante "Lhaka Honhat"), integrada por personas de distintas comunidades indígenas, con la finalidad, entre otras, de obtener el título de propiedad de la tierra.

En 1993 el Estado Provincial creó una "Comisión Asesora", que en 1995 recomendó asignar dos terceras partes de la superficie de los lotes 14 y 55 a comunidades indígenas, lo que fue aceptado por tales comunidades.

El 4 de agosto de 1998 la Comisión recibió la petición inicial presentada por Lhaka Honhat, con el patrocinio del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), habiendo declarado admisible al mismo el 21 de octubre del 2006.

En 1999 por medio del decreto provincial 461, el estado provincial realizó adjudicaciones de fracciones del lote 55, otorgando parcelas a algunas comunidades e individuos allí asentados. En diciembre de 2000, la provincia presentó una propuesta de adjudicación del lote 55, previendo la entrega de fracciones a cada comunidad. Esto fue rechazado por Lhaka Honhat porque el ofrecimiento no contemplaba el lote 14 ni la unidad del territorio, entre otros motivos.

Durante los años siguientes, agentes estatales realizaron algunas tareas en el terreno, como mensuras y amojonamiento, pero no hubo avances en definiciones sobre la propiedad de la tierra.

Recién en 2007 la Corte de Justicia de Salta a partir de una acción de amparo presentada por Lhaka Honhat en el año 2000, resolvió dejar sin efecto el Decreto Provincial 461.

En una reunión del 14 de marzo de 2006 entre Lhaka Honhat y representantes de Salta, se acordó que correspondía reconocer a los pueblos indígenas 400.000 ha dentro de los lotes 14 y 55 en un título único, habiendo sido este acuerdo también aceptado por la Organización de Familias Criollas.

El 25 de julio de 2012 Salta emitió el Decreto 2398/12, el cual dispuso "asignar, con destino a su posterior adjudicación", 243.000 ha de los lotes 14 y 55 para las familias criollas y 400.000 ha para las comunidades indígenas, "en propiedad comunitaria y bajo la modalidad de título que cada una de ellas determine".

El 29 de mayo de 2014 Salta emitió el Decreto 1498/14, mediante el cual reconocía y transfería la "propiedad comunitaria", a favor de 71 comunidades indígenas, de aproximadamente 400.000 ha de los lotes 14 y 55, y la "propiedad en condominio" de los mismos lotes a favor de múltiples familias criollas. El mismo decreto prevé que, a través de la UEP (Unidad Ejecutora Provincial creada mediante Decreto 2786/07), se concreten los actos y trámites necesarios para la "determinación específica" del territorio y lotes que correspondan a comunidades indígenas y familias criollas.

Pese a lo anterior, la implementación de acciones relacionadas con el territorio indígena no ha concluido y sólo pocas familias criollas fueron trasladadas.

En el territorio reclamado, además, se han desarrollado actividades ilegales de tala, y las familias criollas han desarrollado la ganadería e instalado alambrados. Esto ha generado una merma de recursos forestales y de biodiversidad afectando la forma en que tradicionalmente las comunidades indígenas procuraban su acceso a agua y alimentos.

En atención a lo antes descripto, la CIDH entendió que el Estado Argentino violó: 1) el derecho a la propiedad comunitaria, así como a otros derechos que presentaron relación con el mismo; 2) los derechos al medio ambiente sano, a la alimentación adecuada, al agua y a participar en la vida cultural, en particular en lo atinente a la identidad cultural, y 3) el derecho a las garantías judiciales, en relación con una acción judicial iniciada en el caso.

En cuanto al *“Derecho de Propiedad Comunitaria Indígena”* la Corte entendió que, si bien los decretos provinciales 2786/07 y 1498/14 constituyeron actos de reconocimiento de la propiedad comunitaria sobre la tierra reclamada valorando el proceso de acuerdos seguido en el caso a partir de 2007 entre las comunidades indígenas, organizaciones criollas y el Estado, no se concluyó el proceso para concretar la propiedad comunitaria.

La CIDH entendió que el territorio no ha sido titulado de forma adecuada, de modo de brindar seguridad jurídica, no se ha demarcado y subsiste la permanencia de terceros a pesar de que el reclamo del reconocimiento de la propiedad haya iniciado hace más de 28 años.

A ello se suma que la Corte evaluó también que Argentina no cuenta con normativa adecuada para garantizar en forma suficiente el derecho de propiedad comunitaria por lo que concluyó que el Estado violó el derecho de propiedad comunitaria, en relación con el derecho a contar con procedimientos adecuados y con las obligaciones de garantizar los derechos y adoptar disposiciones de derecho interno, incumpliendo el artículo 21 de la Convención, en relación con sus artículos 8, 25, 1.1 y 2.

En cuanto a los *“Derechos al medio ambiente sano, a la alimentación adecuada, al agua y a participar en la vida cultural”* la Corte entendió que la tala ilegal y las actividades desarrolladas en el territorio por población criolla como la ganadería e instalación de alambrados, afectaron bienes ambientales, incidiendo en el modo tradicional de alimentación de las comunidades indígenas y en su acceso al agua, la forma de vida indígena, lesionando su identidad cultural pues las alteraciones a la forma de vida indígena en el caso no se basaron en una interferencia consentida.

La Corte entendió que el Estado tuvo conocimiento de las actividades lesivas y adoptó distintas acciones, las cuales no han sido efectivas para detenerlas, sumado además que no ha garantizado a las comunidades indígenas la posibilidad de determinar las actividades sobre su territorio violando el artículo 26 de la Convención Americana en relación con su artículo 1.1.

En cuanto a las *“Garantías Judiciales”*, la Corte observó que, a partir del amparo presentado por Lhaka Honhat contra el decreto 461/99, el 15 de junio de 2004 la Corte Suprema de Justicia de la Nación dispuso que el Poder Judicial de Salta debía emitir una decisión y que, a pesar de eso, fue recién tres años después, el 8 de mayo de 2007, que la Corte de Justicia de Salta dejó sin efecto el decreto, no advirtiendo justificación alguna para tal demora. Por ello el Estado violó la garantía judicial del plazo razonable incumpliendo el artículo 8.1 de la Convención, en relación con su artículo 1.1.

En virtud de todo lo mencionado, la CIDH condeno al Estado Argentino en sentencia dictada con fecha 6 de febrero de 2020 a que con la mayor celeridad posible y en un plazo máximo de seis años:

a) Concluya las acciones necesarias a fin de delimitar, demarcar y otorgar un título que reconozca la propiedad de las 132 comunidades indígenas sobre su territorio.- b) Remueva del territorio indígena los alambrados y el ganado de pobladores criollos y concrete el traslado de la población criolla fuera de ese territorio, debiendo promover que ello sea voluntario, evitando desalojos compulsivos durante los primeros tres años y, en cualquier caso, procurando el efectivo resguardo de los derechos de la población criolla, lo que implica posibilitar el reasentamiento o acceso a tierras productivas con adecuada infraestructura predial.- c) abstenerse de realizar actos, obras o emprendimientos sobre el territorio indígena o que puedan afectar su existencia, valor, uso o goce, sin la previa provisión de información a las comunidades indígenas víctimas, así como de la realización de consultas previas adecuadas, libres e informadas, de acuerdo a pautas señaladas en la Sentencia; d) presentar a la Corte un estudio que identifique situaciones críticas de falta de acceso a agua potable o alimentación, formule un plan de acción para atender esas situaciones y comience su implementación; e) elaborar, en un plazo máximo de un año, un estudio en el que establezca acciones que deben instrumentarse para la conservación de aguas y para evitar y remediar su contaminación; garantizar el acceso permanente a agua potable; evitar que continúe la pérdida o disminución de recursos forestales y procurar su recuperación, y posibilitar el acceso a alimentación nutricional y culturalmente adecuada; f) realizar, en un plazo máximo de seis meses, publicaciones de la Sentencia y su resumen oficial, así como actos de difusión de este último documento, inclusive por emisiones de radio en lenguas indígenas y en español; g) adoptar, en un plazo razonable, las medidas legislativas y/o de otro carácter que fueren necesarias para dotar de seguridad jurídica al derecho de propiedad comunitaria indígena, previendo procedimientos específicos para tal fin; h) rendir al Tribunal informes semestrales sobre las medidas de restitución del derecho de propiedad; i) informar a la Corte en el plazo de un año sobre las medidas adoptadas para cumplir con todas las medidas ordenadas en la misma; entre otras.

Para llevar a cabo el pleno cumplimiento de la sentencia, la CIDH ordeno que el Estado deberá adoptar todas las medidas administrativas, legislativas, financieras, de recursos humanos y de cualquier otra índole necesarias para la constitución oportuna de un Fondo, de modo que el dinero asignado al mismo pueda invertirse en forma efectiva, en los programas y acciones correspondientes, en los plazos fijados en los mismos y, en todo caso, en un período no mayor a cuatro años a partir de la notificación de la presente Sentencia.

La administración del Fondo estará a cargo de un Comité que se creará al efecto, que estará integrado por representante de las comunidades indígenas víctimas en el

presente caso, representantes del Estado y una tercera persona designada de común acuerdo por las dos primeras. El Comité indicado debe quedar constituido en el plazo de seis meses a partir de la notificación de la presente Sentencia.

Entendiendo la CIDH de que, si bien las familias criollas que viven en los ex lotes 55 y 14 no son parte en el proceso internacional y que no puede pronunciarse directamente sobre sus derechos, las mismas también se encuentran involucradas en el conflicto por el territorio por lo que es pertinente considerar su situación, lo que conlleva a otorgarle participación a estas familias previendo su inclusión en la Unidad Ejecutiva .

Para el Fondo indicado, el Estado deberá destinar la cantidad de US\$ 2.000.000,00 (dos millones de dólares de los Estados Unidos de América), la cual será invertida de acuerdo con los objetivos propuestos, en el período fijado no mayor a cuatro años a partir de la notificación de la presente Sentencia.

Todo lo ordenado en los párrafos precedentes compromete al Estado en su conjunto, en los términos del artículo 28 de la Convención Americana por lo que el Estado no puede aducir su sistema federal como obstáculo para el cumplimiento de ninguna de las medidas ordenadas en la presente Sentencia. Sumado a ello la CIDH resaltó que las máximas autoridades judiciales de Argentina y de Salta han indicado, con base en textos constitucionales, que en materia de derechos de pueblos indígenas las facultades nacionales y provinciales son "concurrentes", y que normativa nacional opera como un "piso mínimo".

En base lo expuesto y a los efectos de garantizar la no repetición de las violaciones declaradas en el presente caso, es pertinente que las regulaciones normativas y/o de otro carácter cuya adopción fue ordenada sean aplicables en todo el territorio nacional, tanto por el Estado Nacional como por todas la entidades estatales federativas que conforman la federación argentina.

Es de público conocimiento los inconvenientes que se generaron por duplicidad de registración de Comunidades Indígenas y la superposición de sus territorios en la provincia de Salta, a raíz de la doble competencia de registración por parte del Estado Nacional y del Estado Provincial. que existió en el marco de la Ley 26.160, por lo que el trabajo mancomunado de todas las esferas estatales se hace imprescindible para no cometer mismos errores.

Por todo ello, solicito el acompañamiento de mis pares al presente Proyecto de Ley.