



LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA ARGENTINA DE LA DERECHA LIBERTARIA

Derechos indígenas y reveses estatales

Silvina Ramírez

Los pueblos indígenas en la Argentina de la derecha libertaria

Derechos indígenas y reveses estatales

■ Silvina Ramírez ■

Los pueblos indígenas en la Argentina de la derecha libertaria

Derechos indígenas y reveses estatales

Copyright: Silvina Ramírez y el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, IWGIA

Fotos: Roxana Sposaro

Foto de portada: Comunera frente al retén policial, Comunidad Cueva del Inca, Tilcara, Jujuy

Diagramación: María José Ferreyra

Catalogación Huridocs CIP Data

Título: Los pueblos indígenas en la Argentina de la derecha libertaria

Derechos indígenas y reveses estatales

Autora: Silvina Ramírez

ISBN: 978-87-93961-81-4

Páginas: 46

Idioma: Castellano

Index: 1. Pueblos Indígenas – 2. Argentina – 3. Derechos Humanos

Área Geográfica: Argentina

Fecha de publicación: Agosto 2025



www.iwgia.org

Contenido

Prólogo	6
1. Introducción	9
Contextualización política del gobierno de Javier Milei	9
Marco normativo nacional e internacional sobre los derechos indígenas	11
Objetivo y enfoque del informe: la relevancia de la identificación y documentación de los retrocesos	12
2. Reforma del Estado y exclusión de la agenda indígena	13
Eliminación o degradación de áreas estatales de diversidad y derechos humanos	13
Impacto en las políticas de reconocimiento territorial y de participación	14
3. Regresión normativa: instrumentalización de la legislación	15
Escenario nacional: decreto del Ejecutivo que deroga la Ley de Emergencia Territorial	15
Escenarios provinciales. Los casos de las leyes de consulta inconsultas en las provincias de Río Negro y Chubut	17
Competencias concurrentes entre Nación y provincias	19
4. Regresión jurisprudencial: desconocimiento de los derechos indígenas	21
Debates alrededor de la propiedad comunitaria indígena y condenas por usurpación en ámbitos provinciales y en el ámbito federal	21
La propiedad comunitaria indígena para la Corte Suprema de Justicia	24
5. Regresión en la administración: desfinanciamiento de instituciones clave	26
Reorganización y recorte presupuestario del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI).	26
Congelamiento o abandono de relevamientos finalizados o iniciados. La anulación de las carpetas técnicas en la provincia de Mendoza	30
6. Concepción del Estado como excluyente y monocultural: avance de intereses extractivos sobre territorios indígenas	32
Consecuencias del Régimen de incentivos a las Grandes Inversiones (RIGI)	32
Casos paradigmáticos de conflictos territoriales reactivados	34
El litio en el Noroeste y los hidrocarburos en la Patagonia	35

7. Violencia institucional y criminalización	37
Represión y persecución judicial	37
Criminalización y estigmatización. El caso de los incendios en la Patagonia	39
El RAM como organización terrorista	40
8. Conclusiones: impacto de los retrocesos en las comunidades indígenas	42
Balance del período de medio término	42
Propuesta para la incidencia política y jurídica	43

Prólogo

Los derechos indígenas, en el marco de una crisis radical

Escribo, con preocupación, esta muy breve introducción al informe presentado por Silvina Ramírez en torno al estado de los derechos indígenas al comienzo de este nuevo gobierno. Supongo que todos los momentos de la historia, de nuestra historia, pueden considerarse como peculiares, y que ninguno de ellos ha resultado particularmente promisorio para las comunidades indígenas que habitan en el país. Sin embargo, creo que este momento resulta especialmente singular y grave, por insertarse dentro de un tiempo y contexto inéditos, que nos refieren a novedades de carácter estructural y a condiciones nunca vistas, que auguran tiempos de zozobra e inestabilidad para una etapa larga por venir. Quiero decir: no se trata —como otras veces— de un elenco gobernante que nos intranquiliza o no nos gusta, o de una clase dirigente que oscila entre la corrupción y la incompetencia, como tantas veces, y que deberemos/podremos cambiar en una próxima elección.

Hablo aquí de cambios estructurales, que comienzan (también) en una crisis de representación, a la que podríamos llamar “ruptura”, que aparece como definitiva e irreparable. ¿Por qué? No se trata de un anuncio hecho con vocación apocalíptica, como puede ser habitual, sino, más bien de la corroboración de algunos elementos de fondo. Pienso en lo siguiente (y permítame este resumen mínimo de una historia vastísima y compleja): el constitucionalismo nació con un “sueño noble”, que fue el de representar a toda la sociedad, institucionalmente, para así poder asegurar leyes imparciales (ya que hechas por todos); políticas estables (ya que ningún grupo “quedaba afuera” para conspirar); y acuerdos sociales para la no-opresión (ya que todos los grupos iban a contar con representantes capaces de vetar o bloquear las eventuales políticas opresivas contra su sector). Ese esquema “noble” —quiero decir aquí— “funcionó”, de un cierto modo, durante cientos de años, pero hace tiempo, “se terminó”. En efecto, pudimos conocer, a lo largo de la historia, esquemas institucionales que buscaron albergar a “toda” la sociedad, entendida como “su parte monárquica, su parte aristocrática y su parte democrática”, como en la Antigüedad; incorporar a “todos” los (tres) “estados sociales” —clero, nobleza, pueblo—, como en la Edad Media; sumar a sus “dos” secciones esenciales —Lores y Comunes— como en Gran Bretaña; o alojar en el Congreso a sus dos “facciones” principales —mayoría y minoría; acreedores y deudores; grandes y pequeños propietarios— como en los Estados Unidos, primero, y luego en América Latina, entre 1780 y 1850. Más todavía, en buena parte del siglo XX, ese “sueño noble” se prolongó, a través del surgimiento de partidos políticos que, también, buscaron (y mostraron capacidad para) incorporar a toda la sociedad en el proceso de toma de decisiones: partidos como el Laborismo, en Inglaterra; el comunismo, en Italia; el Peronismo, en la Argentina, que lograron ser, en su momento, “expresión de la clase trabajadora”, junto con los cuales se alineaban Partidos Conservadores o Social-Cristianos destinados a representar a las clases acomodadas; y, también, partidos como el Radicalismo, en la Argentina, que reflejaban a las clases medias.

Pues bien, ese “sueño noble” del constitucionalismo se montaba sobre una pintura social simple, de “pocos grupos”, “homogéneos internamente”, y con “intereses estables”, que permitían dar realidad a la ilusión de la “representación completa”. Entonces, si “toda” la sociedad encontraba representación institucional, luego el “sueño noble” —de la imparcialidad, la estabilidad, la no-opresión— podía realizarse. Digámoslo así, para pensar ese “sueño” en la Argentina: si el Peronismo representaba a la clase trabajadora y el Radicalismo a las clases medias, y ambos llegaban a contar con representación parlamentaria, entonces, podía decirse: “toda” la Argentina quedaba representada dentro del Congreso, y el “sueño noble” podía hacerse —aquí también— realidad. Lamentablemente, sin embargo, en nuestro país y (me animaría a decir) en todo Occidente, ese “sueño noble”, desde hace décadas, terminó. Nuestras sociedades actuales —las reconocemos así— son diversas, plurales, “multiculturales”; aparecen divididas en infinidad de grupos, internamente heterogéneos, compuestos por personas con identidades diversas.

Nadie puede pensar hoy —como, con cierta razón, se pudo pensar hace décadas— que Juan o María, por ser obreros, van a tener el mismo y único interés: el del trabajador industrial (salario más alto, vacaciones pagas, condiciones dignas de labor). Juan puede ser obrero y de derecha, y anti-feminista, o antiarmas, o prodrogas, o militante LGTB; como María puede ser obrera y de izquierda, o apática, o feminista, o incrédula del cambio climático, o enemiga o amiga de los derechos de los Pueblos Indígenas. Es decir, nuestras preferencias, nuestro modo de pensar, nuestras inclinaciones políticas, culturales, sociales no resultan homogéneas con las personas de mi misma clase social, o con aquellos que son “empleados” u “obreros” como yo. Si antes, por tanto, era concebible que un obrero, por serlo —como yo— tuviera mis mismos intereses fundamentales, hoy eso parece inconcebible, ridículo.

En un contexto como el señalado, lo que se advierte es un “quiebre” de la representación política que parece irrecuperable. No se trata, entonces, de que nuestros representantes en el Congreso pertenecen a una generación de “malos políticos” o “políticos corruptos” y, por tanto, susceptibles de ser reemplazados en la próxima elección por políticos “buenos y honestos” (en ese caso, el mandato sería “¡votemos bien la próxima vez!”). Se trata de que la representación ya no es ni será posible en los términos en que (se asumió que) lo era, durante cientos de años. Por lo tanto, los partidos políticos se convierten en “cáscaras vacías”, susceptibles de abrazar políticas públicas de cualquier tipo (ya no es esperable que un futuro “gobierno peronista” sea proobrero, o que un futuro “gobierno radical” sea pro-clases medias). La clase dirigente, entonces, no representa ni puede representar a nadie, mucho menos de modo estable. Por tanto, es esperable que la ciudadanía no confíe ni tenga razones de confiar en sus dirigentes; que los partidos se transformen en “maquinarias” para llegar al poder; y que las políticas de gobierno sean resultados de “erupciones coyunturales”: enojos contra aquellos, ilusión con estos, sed de venganza hacia los de más allá, esperanza con los de más acá.

El gobierno actual resulta, entonces, una tragedia que expresa este momento institucional, que es también de crisis democrática. Y cuando su líder señala al Congreso y dice “allí no hay nada”, “eso no importa,” o “son sólo una casta”, muchos lo creen, y se entiende que lo hagan, porque no tienen

razones para creer en lo que aparece “dentro” del Congreso. Y cuando grita “todo debe estallar” (o “aquí está la motosierra”), muchos pueden aplaudir porque consideran —también, razonablemente— que nada de lo que hay por allí sirve demasiado, o creen —también con buenas razones— que lo que hay (partidos, grupos, dirigentes oscilantes) ha servido para el negocio y el interés de unos pocos.

Desde ya, el horror de lo que se advierte en la dirigencia tradicional y en las instituciones existentes no dice nada bueno del elenco actual, ni de lo que el mismo promete. En estas condiciones institucionales, que favorecen el discurso polarizador, la agresión mutua, las promesas extremas, el gobierno en ejercicio —que podía resultar “cualquier cosa” — expresa una martingala de calamidades. Quiero decir: en esta coyuntura de “quiebre de la representación; de una estructura institucional fracturada e impotente; en un marco social polarizado y extremo, “cualquiera” podía llegar al poder, invocando cualquier ideología o cualquier cúmulo de políticas notables o “de escándalo”. Y, lo que nos ha tocado en desgracia es —quién sabe por cuánto tiempo— una combinación de espanto, liderada por un Ejecutivo irracional y caprichoso (un pequeño Nerón de nuestro tiempo), que se reivindica ignorante del derecho, desconoce y desprecia la Constitución (y sus mandatos de justicia social, derechos económicos, respeto de las minorías, entre otros), que se jacta de sus actitudes crueles, y que, en ese marco de agresividad, muestra un gusto especial por atacar, humillar, o causar daño sobre las causas más justas, los sectores más vulnerables, y los grupos más desamparados. En ese tren del horror, las políticas contra las minorías sexuales, de desfinanciamiento de la atención a quienes padecen enfermedades terminales, o de ataque contra los Pueblos Indígenas, aparecen “a la moda” y a la orden del día. Todo ello, ya se debe a que sirven —en el marco de la “batalla cultural” que proclama dar el gobierno— para alimentar la sed de enojo de algunos de sus fanáticos miembros.

Describo este marco pesadillesco en la introducción de este informe porque creo que nos ayuda a entender el sentido y relevancia de un trabajo como el que ha realizado Silvina Ramírez. El mismo es una buena muestra de lo que nosotros —activistas, académicos, militantes comprometidos con los más básicos valores constitucionales— podemos hacer en este tiempo. Por un lado, mostrar obstinación en la defensa de las causas justas en las que creemos. Por otro lado, y ante la improvisación, el desprecio, la crueldad, responder con trabajo serio, responsabilidad, compromiso social, humanidad. Se trata de lo mejor que podemos hacer, lo importante que expresa el informe aquí hecho.

Roberto Gargarella

Profesor de Derecho Constitucional

Investigador Superior del CONICET

1. Introducción

Contextualización política del gobierno de Javier Milei

Javier Milei asumió como presidente de Argentina en diciembre de 2023, en un escenario con un fuerte cuestionamiento a toda la clase dirigente, con consignas en contra de la llamada “casta política” y con un objetivo declamado no sólo de achicamiento del Estado, sino de avanzar hacia su destrucción. Su posicionamiento como “anarco libertario” y su irrupción en el escenario político como una “cara nueva” no contaminada por las viejas formas de la política, generó una franca expectativa de la ciudadanía que sigue buscando una alternativa superadora a partidos políticos que ya no ofrecen una respuesta a sus demandas.

Para comprender “la emergencia” de un presidente con un sesgo ideológico “de derecha” muy marcado, debemos entender también la historia reciente de Argentina, signada por una grieta omnipresente entre los diferentes partidos políticos. El Estado estuvo bajo la égida de supuestas fuerzas progresistas que, finalmente, mostraron su peor cara en la presidencia de Alberto Fernández, caracterizada —más allá de la pandemia y otras desgracias que siempre se mencionan— por el inmovilismo y la ineficiencia. Basta mencionar que el expresidente, en sus cuatro años de gobierno, no pudo nombrar un Procurador general, ni un magistrado para ocupar las vacantes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN). Tampoco pudo designar un Defensor del Pueblo que lleva años sin ser nombrado, y mucho menos construir un marco de protección y políticas específicas para los Pueblos Indígenas.

Las primeras medidas de gobierno de Milei se encaminaron a sustraer la presencia del Estado, y su principal eje de gobierno fue alcanzar el equilibrio fiscal, centrándose en una mirada monetarista de la economía con ausencia total de políticas sociales. El Decreto de Necesidad y Urgencia 70/23¹, que promulgó recién asumido el cargo, declaró la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, sanitaria y social. Dicho decreto persigue la liberalización de la economía eliminando regulaciones estatales, promoviendo la desregulación del mercado, la flexibilización laboral y la privatización de empresas públicas.

Con este panorama, se fue construyendo paulatinamente un “paradigma de la crueldad” encarnado en un gobierno que no titubea, por ejemplo, en aumentar los fondos para la Secretaría de Inteligencia (SIDE), al tiempo que desfinancia a los jubilados o al sistema de salud. Invocando el argumento de un Estado sobredimensionado —que lo estaba— elimina decenas de puestos de trabajo, reestructura la administración pública, desecha ministerios, siempre recurriendo a justificaciones de racionalidad en la gestión. Sin embargo, las consecuencias de esas medidas en sectores

1 Decreto claramente inconstitucional. A pesar de haber transcurrido más de un año y medio de su promulgación, la CSJN aún no se expidió al respecto.

clave como la educación, la investigación científica o las universidades se hacen sentir con fuerza. Nada escapa a la “motosierra de Milei”, una imagen triste y reveladora que evoca una devastación sin límites, más que una reorganización estatal eficiente.

Desde el inicio de su gobierno, el posicionamiento de Milei demostró una aversión a lo colectivo. Desestima cualquier mirada del mundo que sea diferente a la que sostiene, estigmatizando a aquellos que disienten y la sola idea de diversidad cultural no tiene lugar. Sólo basta apuntar, como una nota de color, que cualquier documento del Estado debe encabezarse con la frase “de la defensa de la vida, la libertad y la propiedad”. Por supuesto que se refiere a la propiedad privada, por lo cual es posible inferir e interpretar que el respeto a la propiedad comunitaria indígena, contemplada constitucionalmente, es, —y será—, una mera abstracción en la presente gestión de gobierno.

Sólo para ilustrar lo antedicho, se presentan dos ejemplos que traducen aspectos determinantes de un gobierno de cara a los Pueblos Indígenas. En un plano que podríamos denominar simbólico —pero que va mucho más allá—, el cambio de nombre del ahora ex salón de Pueblos Originarios de la Casa Rosada da pistas de los horizontes que se persiguen. Otra de las medidas adoptadas fue la disolución de la Comisión de Pueblos Indígenas del Senado de la Nación.

La actual gestión de gobierno desprecia una política basada en el respeto a los derechos humanos. Bajo ese presupuesto, va dismantelando prolijamente cualquier estructura estatal creada para diseñar y formular políticas públicas que garanticen esos derechos. A diferencia de otras gestiones de gobierno que, al menos discursivamente, proyectaban alcanzar la concreción de esos derechos, este gobierno declama —con una crudeza impactante— que los derechos humanos son un negocio, promoviendo una transformación regresiva que mantiene en estado de shock a buena parte de los sectores disidentes, conmocionados por el avance de una mirada negacionista que surgió con mucha fuerza y de manera inesperada.

El gobierno de Milei ha implementado una serie de medidas que afectan directamente a las políticas de derechos humanos. Se redujo la Secretaría de Derechos Humanos a una subsecretaría, y se reestructuraron organismos clave como el Archivo Nacional de la Memoria y el Museo Sitio de Memoria en la ex ESMA. Estas acciones han sido denunciadas como un vaciamiento deliberado de las políticas de memoria y derechos humanos.

En pocas palabras, el contexto político actual es profundamente adverso a la vigencia de los derechos indígenas. Tanto lo expresado por los funcionarios de gobierno, como las prácticas hasta ahora establecidas, auguran un rechazo consistente de cualquier demanda por derechos. Si bien siempre los escenarios políticos fueron hostiles a los reclamos de los Pueblos Indígenas, existía un pequeño espacio de negociación y acuerdos. Esto último se ha recortado enormemente, tanto a nivel nacional como en la dimensión de las provincias.

Dada la organización federal de Argentina, existen dimensiones diferentes entre el ámbito nacional y el ámbito provincial. Si bien las realidades provinciales pueden ser diferentes entre sí, se desta-

ca un alineamiento de las provincias con la nación y puntos de encuentro muy notables, como la decisión política de avanzar con la extracción de los recursos naturales. En este contexto, tampoco parecen ser las provincias las que vayan a permitir el despliegue de los derechos indígenas.

Marco normativo nacional e internacional sobre los derechos indígenas

Sólo para llevar adelante una revisión superficial de la normativa atinente a los Pueblos Indígenas, es importante mencionar los instrumentos jurídicos internacionales y la Constitución de la Nación. Internacionalmente, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue ratificado por Argentina en el año 2000, entrando en vigencia en julio del 2001. Asimismo, Argentina suscribió dos declaraciones internacionales específicas. La primera, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en 2007; y, la segunda, en la órbita de la Organización de Estados Americanos, en 2016.

Estos instrumentos jurídicos son muy relevantes. El Convenio es un tratado internacional dirigido especialmente a los Pueblos Indígenas, que contempla un abanico amplio de derechos. Es la primera vez que se regula el derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado. Hace más de dos décadas que está vigente en Argentina, y el cumplimiento de su contenido es vinculante. Sin embargo, los derechos indígenas siguen siendo recurrentemente vulnerados.

En cuanto a las declaraciones, si bien no tienen el mismo estatus que un convenio, desde sus primeros artículos apuntan a la obligatoriedad de los Estados firmantes de respetar sus disposiciones. La Declaración de Naciones Unidas tiene como rasgo sobresaliente la inclusión del derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas. Este derecho es inescindible del derecho a la autonomía y atraviesa las demandas indígenas, porque incluye el derecho a controlar y gestionar su territorio.

La Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas contempla, asimismo, un conjunto de derechos tanto en su faz individual como colectiva. Entre ellos, se destacan el derecho a la autodeterminación, la participación en las decisiones que los afectan y la no discriminación. Ambas declaraciones son expresión de la relevancia que se le atribuye a los Pueblos Indígenas y la necesidad de protegerlos para que sigan existiendo como tales.

A nivel nacional, la Constitución nacional de 1994 ya incluye a los derechos indígenas en el inciso 17 del artículo 75. Si bien desde aquel momento se suscitaron debates sobre la interpretación del contenido, sus alcances y límites; en innumerables ocasiones esos derechos constitucionales se judicializaron, llegando incluso a la Corte Suprema de Justicia. Lo que es indiscutible es su fuerza normativa y la obligación del Estado argentino de garantizar su goce. Esta exigencia constitucional está lejos hoy de las decisiones políticas que trasuntan desconocimiento e incompreensión de su importancia, rasgos que caracterizan la gestión de gobierno de Milei.

Objetivo y enfoque del informe: la relevancia de la identificación y la documentación de los retrocesos

Este informe tiene por objetivo constatar los retrocesos del actual gobierno argentino en materia de derechos indígenas. La documentación de “los pasos para atrás” adquiere sentido no sólo para demostrar las vulneraciones a las que son sometidos los Pueblos Indígenas, sino también para dejar registrado algunos hitos de las regresiones, con la pretensión de que finalizado este ciclo puedan restaurarse algunas de las demandas indígenas —amparadas en derechos vigentes— que son prolijamente ignoradas.

Su enfoque es, desde ya, crítico de las políticas mileistas. Parte del presupuesto de que su ideología declarada, las decisiones políticas que tomó desde su asunción, el contenido de sus discursos, apuntan, en conjunto, a descartar como inservibles para cierto modelo de país, para determinado modelo de desarrollo, las formas de vida que reclaman legítimamente el respeto a su identidad. Identificar y documentar cada una de estas regresiones en los diferentes ámbitos del Estado vale la pena, en la medida que nos permita dar seguimiento a resoluciones, legislación, políticas que, aunque parezcan cuestiones aisladas o sin conexión, interpretadas a la luz del conjunto de medidas adquieren otro significado.

Este informe recorre un camino —tal vez un laberinto— que atraviesa regresiones en el campo normativo, en el campo judicial y en el campo administrativo, que involucran todas las estructuras del Estado. En el apartado 2 se aborda la reforma del Estado y cómo esta excluye sistemáticamente de la agenda los temas relativos a los Pueblos Indígenas. Los apartados 3, 4 y 5 dan cuenta de acciones o decisiones judiciales paradigmáticas, que encaminan el modelo de Estado hacia uno cada vez más desigualitario y excluyente. El apartado 6 demuestra cómo este modelo de Estado monocultural va de la mano del extractivismo, y describe las facilidades que este gobierno —mediante el Régimen de incentivos a las grandes inversiones (RIGI)— concede a aquellos que obtienen enormes ganancias con la explotación de los recursos naturales. El apartado 7, finalmente, aborda la violencia institucional desplegada sobre las comunidades indígenas. Conocer cómo el Estado las reprime, criminaliza y estigmatiza, y de qué manera los hostiga hasta generar una situación de amenaza permanente, inseguridad y amedrentamiento, es relevante ya que forma parte de las actuales políticas del despojo.

Este informe pretende poner el foco en una de las tantas políticas de derechos humanos regresivas: las dirigidas a los Pueblos Indígenas. Parte del entendido que para comprender cuál es la matriz estatal que se está construyendo, basta prestar atención a lo que acontece en uno de los colectivos, destrutado y menospreciado. El mandato homogeneizador se impone, y el Estado profundiza sus rasgos monoculturales.

2. Reforma del Estado y exclusión de la agenda indígena

Eliminación o degradación de áreas estatales de diversidad sociocultural y derechos humanos

Al poco tiempo de tomar posesión de la presidencia, Javier Milei expresó su voluntad de reducir las estructuras del Estado, desarticulando muchas de sus áreas, especialmente aquellas destinadas a abordar demandas de sectores que requieren de la asistencia estatal. Basta mencionar la eliminación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad; la disolución del Institucional Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI)²; la degradación de la Secretaría de Derechos Humanos a subsecretaría; y la desjerarquización del Ministerio de Ambiente, que fue absorbido por la Jefatura de Gabinete y transformado en una subsecretaría de ambiente, entre otras reformas.

En la anterior gestión de gobierno, el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) dependía del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. En el actual organigrama, conforme a las disposiciones del Decreto N°654/2024, la Vicejefatura de Gabinete del Interior de la Jefatura de Gabinete de Ministros es la encargada de ejercer el control del INAI. Asimismo, en la actual gestión, sufrió recortes presupuestarios y estructurales significativos. En enero de 2025, se eliminó el Programa de Fortalecimiento Comunitario, que brindaba subsidios a las comunidades indígenas para asesoramiento legal en conflictos territoriales.

El Consejo de Participación Indígena (CPI) sigue existiendo, pero su presencia y su accionar son muy limitados. Fue creado por la Resolución 624/08 del INAI y reglamentado por la Resolución 737/14, ambas vigentes. En 2021, mediante Resolución 167/2021, y debido a la emergencia sanitaria de la pandemia, se prorrogó el mandato de los representantes hasta junio de 2022. En 2024, algunos pueblos renovaron mandatos locales (por ejemplo, las comunidades mapuche de Neuquén, mediante Resolución 131/24), pero a nivel nacional no se dio un proceso generalizado de renovación del organismo.

En la práctica, la falta de recursos económicos, la reorganización interna del INAI y las designaciones de representantes que no responden a genuinos procesos internos atentan contra su visibilidad y su posibilidad real de incidencia. A pesar de que —como tantos otros programas— no fue eliminado, el CPI no tiene capacidad de incidencia real y de articulación, y mucho menos puede impactar en las actuales políticas públicas.

El mensaje es claro. No se encuentran priorizadas en la agenda pública las políticas de derechos humanos, incluida la defensa de los derechos indígenas. Las actuales reformas estatales apuntan a un

2 En el marco del Decreto 696/2024 P.E.N, publicado en el boletín oficial el 6 de agosto 2024, el organismo ha sido disuelto.

deterioro del estado de situación de las comunidades indígenas, que será muy difícil de remediar en un futuro próximo.

Impacto en las políticas de reconocimiento territorial y de participación

La reforma del Estado abordada por el actual gobierno en Argentina tiene múltiples aristas. Focalizada en las afectaciones a los Pueblos Indígenas, sin lugar a dudas son dos las dimensiones a destacar. La primera tiene que ver **con la falta de reconocimiento territorial**, que se traduce no sólo en la inexistencia de políticas públicas destinadas a garantizar los derechos territoriales, sino en políticas activas tendientes a desalentarlas, tanto desde la órbita del ejecutivo nacional, como de los gobiernos provinciales, que se suman al desconocimiento flagrante de derechos. Este desconocimiento lleva, inevitablemente, a que la justicia ordene desalojos.

Desde diferentes lugares del país, las comunidades indígenas se movilizan para detener los desalojos, que se han multiplicado luego de la derogación de la Ley de Emergencia Territorial 26.160³. En Neuquén (comunidades mapuche del Lof Xinkikew y Lof Melo, en Villa La Angostura), Tucumán (familia Mamani, de Trancas, en Tafí del Valle) y San Juan (comunidad Huarpe Salvador Talquena, en Encón) —sólo por mencionar algunos ejemplos, y sólo algunas provincias en donde se desarrollan los conflictos—, la demanda es clara: respetar los derechos indígenas, detener nuevos despojos territoriales y encauzar los conflictos de acuerdo a la normativa nacional e internacional.

La segunda dimensión destacable por sus impactos negativos a las comunidades indígenas está vinculada **a su falta de participación**. La permanente vulneración del derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado aparenta ser superado por algunos Estados provinciales a través de leyes de consulta inconsultas, como lo son las leyes de Río Negro y Chubut.

Por otra parte, a estas leyes se le suman otras, centrales para las comunidades, que se discutieron y aprobaron sin la participación indígena, como el registro de personería jurídica y la integración de la Comisión de Tierras en la provincia de Chubut. Las comunidades intentan revertir estas leyes del ámbito provincial y nacional solicitando la declaración de inconstitucionalidad y denunciando la falta de consulta, sin que hasta el momento exista mayor repercusión, o los poderes políticos se hayan expresado sobre estos pedidos. El reclamo por la vulneración de los derechos de las comunidades indígenas sigue vigente cada vez con mayor fuerza.

El silencio es una herramienta privilegiada para desconocer, menospreciar, invisibilizar. Ni los poderes judiciales de las provincias escuchan a las comunidades: vuelven a perseguirlas, libran órdenes de desalojo y desatienden sus actuales derechos. Ni el poder político —incluidas las legislaturas provinciales y el Congreso de la Nación— se hace eco de sus demandas. Por el contrario, embiste derogando leyes, anulando relevamientos territoriales, avanzando a través del Régimen de Incenti-

3 La Ley de Emergencia Territorial será abordada en el apartado 5.

vos para las Grandes Inversiones (RIGI), a fin de profundizar la explotación territorial de los Pueblos Indígenas, desde Salta hasta la Patagonia. El “como si” se hace cada vez más patente. Las comunidades indígenas parecen no existir en Argentina. Son invisibles para este gobierno. Por lo tanto, no existe un sujeto ante quién responder, frente al cual rendir cuentas. La impunidad de las acciones se vuelve total. El silencio se agiganta, se escucha.

Superar el ostracismo al que pretenden reducir a los Pueblos Indígenas, encontrar formas creativas para demandar por los derechos y proteger los territorios, tejer alianzas con otros sectores que caminan los mismos senderos son algunas de las tareas que deben llevarse adelante con urgencia. Esto requiere dejar de lado posicionamientos rígidos frente a los enormes desafíos que presenta este gobierno y la situación actual del país. Dejar de ser invisible no es sólo un desafío actual, sino que forma parte de una lucha histórica de los pueblos que continúa hasta el presente.

3. Regresión normativa: instrumentalización de la legislación

Escenario nacional: decreto del Ejecutivo que deroga la Ley de Emergencia Territorial

En este nuevo escenario político, el Poder Ejecutivo decidió, desde el inicio de su gestión, legislar por decreto. En un primer momento, al estupor de la sociedad se le sumó la inoperancia de la Bicameral del Congreso de la Nación —mecanismo para legitimar los decretos de necesidad y urgencia que requiere de mayorías agravadas imposibles de conseguir— y la inmovilidad de una Corte Suprema de Justicia que se resiste a intervenir en asuntos que son claramente de su competencia. La Corte calla mientras el Ejecutivo vocifera.

El Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU 1083/24) derogó el DNU 805/21 que prorrogaba la Ley de Emergencia de la Posesión y Propiedad Comunitaria Indígena (la ley 26.160 y sus sucesivas prórrogas). Este acto jurídico es de una gravedad notable por varios motivos. En primer lugar, transforma una política pública destinada a cumplir con una obligación estatal: el respeto de los derechos territoriales indígenas y, por consiguiente, la titulación colectiva de sus tierras. En segundo lugar, dado que ya no existe la norma que contemplaba la suspensión de los desalojos, es esperable que éstos se multipliquen, generando situaciones de vulnerabilidad, inseguridad y sufrimiento para las comunidades indígenas. En tercer lugar, la derogación crea escenarios de incertidumbre notable, porque despierta dudas sobre cuáles serán los efectos de los relevamientos que, actualmente, se encuentran en proceso, sin haber sido concluidos, e incluso aquellos que ya están finalizados.

De la lectura de la exposición de motivos de este decreto de derogación, surgen una serie de “razones” por las que el poder político decide dar por finalizada la emergencia de la propiedad indígena. Éstas son un compendio de exclusión, racismo y discriminación, acusaciones infundadas a las comunidades indígenas y, en definitiva, la consolidación de un modelo económico y un modelo de desarrollo que necesitan explotar los territorios indígenas.

Sólo basta hacer un recorrido por algunos de los motivos que se expresan para fundamentar la medida para comprender hasta qué punto ésta expresa una mirada del mundo, una postura ideológica que deja afuera de cualquier consideración a las comunidades indígenas, y relativiza sus derechos y los niega, a pesar de que se encuentran vigentes en Argentina hace décadas.

Así, y a modo de ejemplo, se presenta una lista de argumentos extraídos de los fundamentos del DNU, que ilustran una concepción muy alejada de la pluralidad y la diversidad:

- Inseguridad jurídica y grave afectación a la propiedad de los legítimos dueños.
- Impedimentos al libre ejercicio de las actividades productivas y recreativas sobre las tierras involucradas.
- Grupos amparados circunstancialmente bajo la normativa aplicable a los Pueblos Indígenas que habrían avasallado los derechos de la ciudadanía y agravado las prerrogativas soberanas del Estado.
- Incrementos en la inscripción de las supuestas comunidades indígenas en los respectivos registros.
- Bloqueos al desarrollo de inversiones y las obras de infraestructura para el desarrollo de servicios públicos.
- Refiriéndose al sur de Argentina, toma de tierra y provocación de graves daños ambientales (incendios intencionales).
- Consolidación de la discriminación entre ciudadanos argentinos.
- Respeto irrestricto a la propiedad privada como un principio de justicia.
- Presentación de la propiedad privada como un factor clave para atraer las inversiones necesarias para el verdadero bienestar del país.
- Peligro a la soberanía nacional.

No hace falta llevar adelante un ejercicio de interpretación para identificar la finalidad de este decreto: liberar el territorio para la explotación y allanar el camino para que el Régimen de Incentivo a las Grandes Inversiones (RIGI) encuentre un espacio sin obstáculos en donde desplegarse. En este contexto, los derechos a la libre determinación y a la autonomía de los Pueblos Indígenas quedan, claramente, en el olvido.

Esta decisión del poder administrador refleja una visión ideológica del Estado profundamente monocultural, excluyente y racista, estrechamente vinculada al modelo extractivista, que depende de los territorios indígenas para expandirse. Sin duda, hay intereses económicos en juego, ansias de negocios y beneficios diseñados para favorecer a las corporaciones; pero lo que está en juego va mucho más allá del mero afán de lucro.

Esta concepción considera a los Pueblos Indígenas como un escollo y a sus derechos como una amenaza. Una ideología que desprecia lo diferente y que va dando pasos consistentes —a través de cada una de sus decisiones de gobierno— para socavar y eliminar las legítimas demandas de los Pueblos Indígenas. Su horizonte es cimentar una matriz estatal fruto de una “sociedad occidental”, que entiende los principios de libertad e igualdad restrictivamente, avasallando pueblos y culturas.



■ Marcha por el Día Internacional de la Mujer – Esquel, Chubut.

Escenarios provinciales. Los casos de las leyes de consulta inconsultas en las provincias de Río Negro y Chubut

Es importante prestar atención a las realidades locales, las que tienen lugar en las provincias, no sólo porque son escenarios claves de las luchas territoriales de los Pueblos Indígenas, sino porque allí se toman decisiones políticas que, por lo general, se encuentran alineadas a las que se adoptan a nivel nacional. Los gobernadores provinciales presentan una tendencia definida de acordar con las políticas llevadas adelante por el poder central. En ese sentido, las políticas nacionales inciden indiscutiblemente en la formulación de las políticas provinciales.

Con la sanción de la Ley 3401 en diciembre de 2023, la provincia de Neuquén se convirtió en la primera en aprobar una norma local sobre consulta previa. Este hecho, que contó con el respaldo de la Confederación Mapuche de Neuquén, generó expectativas: se pensó que una ley provincial, con participación indígena, podría abrir el camino que la parálisis a nivel nacional venía impidiendo. La implicación de una organización con tanta legitimidad como la Confederación Mapuche parecía marcar un antes y un después: por fin, un derecho vigente desde hace décadas en Argentina podría materializarse.

Sin embargo, la implementación efectiva de esa ley todavía no se concreta. Peor aún, otras provincias patagónicas, como Río Negro y Chubut, optaron por avanzar en sentido contrario: aprobaron sus propias leyes de consulta (Ley 5755 y Ley V N.º 202, respectivamente) sin consultar a las comunidades indígenas. Simplemente, decidieron que no hacía falta acordar con los pueblos en cómo debía llevarse adelante el derecho que precisamente los involucra. No se trató de un error ni un descuido: fue una estrategia política para legitimar decisiones ya tomadas por gobiernos que no se proponen garantizar derechos indígenas, sino más bien limpiar su imagen.

Esta no es la única forma de distorsionar el derecho a la consulta. En Mendoza, la Dirección de Minería dictó la Resolución 130/25, que regula la consulta, sin haberla consultado. Una vez más, se invocan tratados internacionales y leyes nacionales para crear un procedimiento a medida de los intereses económicos. La participación se vuelve simbólica: lo que digan las comunidades puede ser ignorado si no coincide con los planes extractivistas.

Así, tanto las leyes patagónicas como la resolución mendocina configuran un modelo de consulta vacío de contenido. No es vinculante, el Estado define quiénes serán consultados (siempre que estén inscriptos en registros diseñados por el mismo Estado) y también decide qué se consulta. En otras palabras, la consulta inconsulta tergiversa la esencia del derecho: se simula un diálogo para cumplir con un trámite que no obliga a nadie. Está claro que esa no fue la intención al incluir el derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado en el marco normativo argentino e internacional. Mucho menos fue pensado para darle legitimidad a decisiones políticas sin el aval de las comunidades indígenas.

El panorama se agrava con la inclusión del Régimen de Incentivos para Grandes Inversiones en un decreto del Ejecutivo. La señal es clara: se busca acelerar proyectos extractivos (petroleros, mineros, agrícolas y forestales), subordinando los territorios —y a los pueblos que los habitan— a promesas de desarrollo que destruyen, contaminan, agotan el agua, desmontan y alteran todo el ecosistema. No hace falta recurrir a teorías conspirativas: las piezas encajan solas.

- Los territorios indígenas son ricos en bienes comunes.
- Los Pueblos Indígenas tienen derechos territoriales.
- Esos derechos incluyen la consulta y el consentimiento previo, libre e informado.

- Las provincias sancionan leyes de consulta que no consultan, solo buscan simular su cumplimiento.
- A la par, se promueven incentivos legales para facilitar proyectos extractivos que requieren territorios “despejados”.

Frente a este escenario, se vuelve urgente poner en valor el sentido real del derecho a la consulta y exigir su respeto. Existe un riesgo cierto de que estos derechos sean usados para “blanquear” decisiones, sin consentimiento ni legitimidad indígena.

Por eso, resulta fundamental recuperar experiencias como la del protocolo de consulta Kachi Yupi, impulsado en 2015 por comunidades del pueblo Kolla y Atacama de Salta y Jujuy. En respuesta al avance del litio y los intereses extractivos, estas comunidades elaboraron colectivamente un protocolo propio, inspirándose en su cosmovisión y en prácticas ancestrales como la siembra y la cosecha de la sal. El protocolo describe, desde su mirada, cómo debería ser un proceso de consulta verdadero. La génesis de este protocolo debe buscarse en una audiencia concedida a las comunidades salineras por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en 2012, sobre los inicios de la exploración y explotación sin respetar el derecho a la participación y a la consulta. Esta audiencia concluyó con el rechazo del recurso de amparo presentado por las comunidades.

Estas herramientas, surgidas desde las comunidades, son brújulas para guiar procesos respetuosos y legítimos. No se trata de complicar la gestión estatal, sino de garantizar derechos y respetar la libre determinación de los Pueblos Indígenas. Algo que hoy está cada vez más alejado del accionar gubernamental, que prioriza la explotación de recursos bajo el discurso del respeto a los derechos indígenas, sin cumplirlo.

Aunque el Estado provincial no reconozca formalmente el protocolo Kachi Yupi, éste representa una respuesta concreta de los Pueblos Indígenas ante la omisión estatal. Además, impide que se legisle a sus espaldas: es una propuesta de consulta construida desde el territorio y para el territorio. Las secuelas del extractivismo son múltiples y evidentes. En este contexto, la regulación de la consulta por parte de los gobiernos provinciales no es más que una estrategia para avanzar con industrias extractivas, bajo una fachada participativa. Otra puesta en escena para seguir con el despojo.

Competencias concurrentes entre Nación y provincias

Las competencias concurrentes, en el caso de los Pueblos Indígenas, están claramente establecidas en el inciso 17 del artículo 75 de la Constitución, que establece en su parte final que “(...) las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones”. De acuerdo a dicho inciso constitucional, estas atribuciones para legislar y ejecutar políticas se dan en cuestiones relativas a la propiedad comunitaria indígena, su participación en la gestión de los recursos naturales y todo lo relativo a la educación intercultural bilingüe.

Para entender la relevancia de las competencias concurrentes, se debe tener presente la organización federal de gobierno en Argentina, la descentralización territorial del poder y la relevancia de las autonomías provinciales. A ello se le suma el artículo 124 de la Constitución Nacional, que establece: “(...) corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio”. Esta cláusula expresa una suerte de contradicción con el inciso 17 del artículo 75, que finalmente se decanta por la gestión territorial de las provincias, sin que éstas inviten a las comunidades indígenas a cogestionar.

Jurisprudencialmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “Caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina” de 2020, responsabilizó al Estado por la vulneración de un conjunto de derechos. No sólo destaca que la ausencia de coordinación entre jurisdicciones puede generar violaciones de los derechos indígenas, sino que en uno de sus apartados finales expresa:

343. Todo lo ordenado en los párrafos precedentes compromete al Estado en su conjunto, en los términos del artículo 28 de la Convención. El Estado no puede aducir su sistema federal como obstáculo para el cumplimiento de ninguna de las medidas ordenadas en la presente Sentencia.

Por otra parte, en el “Caso “Salas, Dino y otros c/ la Provincia de Salta y el Estado nacional” (2009), en donde se ordenó el cese de los desmontes y talas de bosques nativos y un estudio de impacto ambiental, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN), en ejercicio de su competencia originaria, expresó:

El estudio referido deberá ser realizado por la Provincia de Salta, en forma conjunta con la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, la que deberá resguardar el respeto de los presupuestos mínimos en la materia. Asimismo, se deberá dar amplia participación a las comunidades que habitan en la zona afectada.

Este párrafo ilustra cómo operan las competencias concurrentes entre provincia y Nación, obligados conjuntamente por mandato de la Corte Suprema.

En cuanto a la aplicación del argumento de la concurrencia en resoluciones y políticas públicas, desde la entrada en vigencia de la Ley de Emergencia Territorial en 2006, se invocaron las competencias compartidas para avanzar en relevamientos, aunque no tuvieran la cooperación de las provincias. Estos conflictos fueron profundizándose entre las diferentes esferas de gobierno, hasta que finalmente la ley fue derogada en la gestión actual de gobierno.

El 2 de julio de 2024, la CSJN dictó el fallo “Comunidad Millalonco - Renquehue c/ Poder Ejecutivo Nacional – Ministerio de Defensa y otros s/Amparo Ley 16.986”, que tiene como eje una disputa por el territorio ancestral, aunado al relevamiento territorial existente por la ahora derogada ley 26.160, que concluyó en un amparo presentado por la propia comunidad para su titulación. Luego, una decisión judicial de primera instancia ordenó la transferencia de las tierras en cuestión al INAI a fin de que se la adjudique a la comunidad mapuche. La decisión fue apelada y finalmente fue tratada por la CSJN.

La Corte declara la nulidad de todo lo actuado, basado en el argumento de la falta de participación de la provincia de Río Negro, invocando precisamente el art. 75 inc. 17. La justificación de la Corte parece controversial, en tanto nadie discute que la propiedad de la tierra reclamada supuestamente pertenecía al Ejército Argentino. Por lo cual, la contraparte es el Estado nacional, y no resulta claro por qué motivo la provincia de Río Negro debería formar parte del litigio.

Pero las discusiones alrededor de las competencias concurrentes no se dan sólo en materia territorial. Desde la reforma constitucional de 1994, el otorgamiento de personerías jurídicas también ha tensado las relaciones entre Nación y provincia, generando conflictos de competencias. De esta manera, la CSJN declaró la nulidad de las personerías jurídicas otorgadas por el INAI a seis comunidades⁴, con el argumento de que “el INAI ha actuado sin el debido respeto a los poderes concurrentes de la provincia en la materia, por lo que corresponde declarar su nulidad”. Durante mucho tiempo fue habitual que, dependiendo del color político de la provincia y su eventual alineamiento al gobierno nacional, la personería jurídica se otorgara en un ámbito y se negara en el otro, generando todo tipo de conflictos.

En el actual contexto político en Argentina, el gobierno nacional parece desatenderse de las competencias concurrentes y, apelando a un argumento que privilegia las autonomías provinciales, va dejando gradualmente cualquier accionar a las provincias, a la par que desfinancia o paraliza programas de la órbita federal. Por otra parte, las provincias tampoco demuestran demasiado interés en proteger los derechos indígenas; por el contrario, en muchos casos tienen una postura extractivista que, ineludiblemente, es negadora de los derechos indígenas.

4. Regresión jurisprudencial: desconocimiento de los derechos indígenas

Debates alrededor de la propiedad comunitaria indígena y condenas por usurpación en ámbitos provinciales y en el ámbito federal

Vale la pena señalar dos cuestiones preliminares en este apartado. En primer lugar, los debates alrededor de la propiedad comunitaria indígena son centrales para la relación establecida entre los Pueblos Indígenas y el Estado. En segundo lugar, el Poder Judicial cumple un rol relevante en la construcción —o no— de esta relación; por lo general, acompaña el rumbo que define el Poder Ejecutivo. Por ello, no sorprende que sus decisiones vayan de la mano de las políticas que determinan la gestión del gobierno de turno.

4 Corte Suprema de Justicia de la Nación, “Neuquén, Provincia del c/ Estado Nacional (Ministerio de Desarrollo Social – Instituto Nacional de Asuntos Indígenas) s/ impugnación de actos administrativos y acción declarativa de certeza”, causa N.º CSJ 229/2006 (42-N) /CS1, rta. 11/09/2018.

En el “Caso “Consejo Asesor Indígena (CAI) c/ Provincia de Río Negro s/Contencioso Administrativo s/ Apelación”, de agosto de 2024, el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro resuelve un recurso de apelación. Para enunciarlo brevemente, el CAI cuestiona al Estado de Río Negro por no titular y registrar los territorios de las comunidades mapuche que habitan la provincia. A su vez, también denuncia la violación del mandato constitucional del inc. 17 del art. 75, que dispone la entrega de otras tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano. Entre otras reivindicaciones, la demanda del Consejo Asesor Indígena (CAI) pone de relieve los incumplimientos históricos del Estado de cara a los Pueblos Indígenas, así como las deudas pendientes que se van acumulando sin que ninguna instancia estatal se haga cargo de dar respuestas ciertas.

El fallo reconoce la propiedad comunitaria indígena incluida en el texto constitucional, pero afirma que su instrumentación es de cumplimiento imposible, por no existir una ley de propiedad comunitaria indígena que lo haga posible. Los/as magistrados/as, demostrando un cinismo inusitado, no pueden dejar de admitir lo obvio —la constitucionalidad del derecho a la propiedad comunitaria indígena— pero lo limitan de modo tal que desvirtúan completamente el derecho.

El fallo dice“(…) En conclusión, a partir de la normativa constitucional (art. 75; inc. 17 CN) no puede dudarse que el Estado argentino reconoce el derecho de propiedad comunitaria indígena, pero lo cierto es que hasta la fecha de la presente el Estado Nacional, específicamente el Congreso de la Nación y el PEN, no han logrado concretar el derecho de propiedad comunitaria con el dictado de una ley especial que establezca un mecanismo adecuado de registración, que permita cumplir con la manda constitucional de reconocimiento de la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan y, en cuanto estipula, que ninguna de ellas serán enajenables, transmisibles ni susceptible de gravámenes o embargos (...) La insuficiencia del derecho interno vigente torna de **cumplimiento imposible** (las negritas son de quien escribe) la orden dirigida a la provincia de Río Negro, dado que la Ley 17.801 que regula la registración de la propiedad privada no ha sido modificada en tal sentido, ni la ley especial que debe regular la propiedad comunitaria ha sido dictada”.

Condicionar el goce de un derecho a la existencia de una ley que lo operativice es equivocado, pero si a ello se le suma que la ley de propiedad comunitaria indígena es extremadamente difícil de alcanzar por los intereses en juego, algo que es de público conocimiento, este condicionamiento debilita de modo tal el derecho que prácticamente lo hace inexistente.

No sólo se discute sobre los alcances de este derecho, sino que se persigue penalmente a las comunidades indígenas por el delito de usurpación cuando, ya cansadas de esperar una respuesta judicial favorable, deciden recuperar sus territorios.

El 9 de enero de 2025 fue la fecha determinada por la justicia federal para desalojar a la comunidad mapuche Pailako del Parque Nacional Los Alerces, en la provincia del Chubut. Después de poco más de cuatro años en donde la comunidad, cuyos miembros son descendientes de antiguos pobladores, decidió recuperar su territorio y tras un largo camino de judicialización del conflicto, la Cámara Federal de Comodoro Rivadavia termina convalidando el desalojo y lo habilita invocando,

precisamente, el decreto de necesidad y urgencia que derogó la Ley de Emergencia Territorial. Es el primer caso en el país en que los efectos de esta derogación son palpables: abre las puertas a los desalojos al despejar el escenario jurídico de aquella ley que ordenaba su suspensión.

Es pertinente introducir una descripción fáctica de la situación. La “ocupación” del Parque se da en un marco de respeto del territorio, de una comunidad constituida por unas pocas familias, niños y niñas, animales que cuidan, y una huerta orgánica. Esto configura para las autoridades “una amenaza” para la preservación adecuada del Parque Nacional. Es un argumento que no se sostiene, sobre todo cuando el mismo Parque aloja particulares y cuando la comunidad mapuche no presenta ningún riesgo para el hábitat, precisamente por la relación especial que mantienen con la naturaleza. Sin embargo, se hacen correr rumores de depredación y tala de árboles, sobre la existencia de “un aserradero móvil” que habría devastado el predio en el que construyeron sus viviendas, y que serían los responsables de los incendios que azotan periódicamente a la Patagonia. Todos ellos son mitos sobre la recuperación territorial, que se utilizan como excusas para el despojo.

Un caso que merece la pena destacarse es el de la comunidad Lof Che Buenuleo y el proceso penal por usurpación que se desencadenó a su alrededor, en la provincia de Río Negro, a partir de la recuperación de un territorio de un supuesto titular particular que esgrimía un título imperfecto, en septiembre de 2019. Lo destacable es que, en 2020, la defensa solicita el sobreseimiento por atipicidad, dado que por resolución 90/20 el INAI les había reconocido la posesión del territorio en el relevamiento técnico jurídico catastral pertinente. **La fiscalía adhiere al pedido de atipicidad por ocupación tradicional del lugar.** En 2021, el juez de garantías rechaza el sobreseimiento porque “la posesión la tenía la víctima”. Así se inicia un derrotero procesal que incluye al Tribunal de Impugnación (TI) y al Superior Tribunal de Justicia (STJ) de la provincia. El Tribunal de Impugnación, en noviembre de 2021, sobreseyó a los miembros de la comunidad por el hecho imputado, argumentando, entre otras razones, que le corresponde al ámbito civil dirimir las disputas territoriales. Lo notable es que el STJ anula la sentencia del TI y declara la nulidad de lo actuado por el Ministerio Público Fiscal que solicitó el sobreseimiento, ordenando retomar el proceso o, en otras palabras, la persecución judicial a la comunidad.

En marzo de 2024 se da inicio al juicio oral y público, con una manifestación clara del STJ acerca de que las vías de hecho eran inadmisibles, y que el relevamiento técnico jurídico catastral que llevó adelante el INAI era un mero acto administrativo, no obstante que en su resolución 151/23 ratifica su anterior resolución 90/20. Finalmente, el tribunal condena a los miembros de la comunidad —acusados en su carácter particular y no como una comunidad— y todos los recursos presentados por la defensa fracasan. La defensa presentó un recurso extraordinario federal ante la CSJN, el cual se encuentra pendiente de resolución.

Las amenazas de desalojo, y los desalojos efectivos, son cuestiones de todos los días. Si a ello se le suman los procesos judiciales por usurpación, las comunidades indígenas hoy están sometidas a una persecución judicial que es coherente con el sesgo ideológico del gobierno. Si se deja de lado dicho debate ideológico siempre presente, es indiscutible la presencia de una profunda incompreensión conceptual frente a derechos que existen en Argentina hace más de tres décadas.



■ *Marcha por el Día Internacional de la Mujer – Esquel*

La propiedad comunitaria indígena para la Corte Suprema de Justicia

Es indudable que la jurisprudencia, con su interpretación, va moldeando el contenido de los derechos positivizados. Mucho más aún cuando son decisiones de la última instancia de justicia del país. Lo que expresa la CSJN no es indiferente ni a las diferentes instancias estatales, ni a las comunidades indígenas. Por el contrario, sus fallos señalan orientaciones políticas/jurídicas, que determinan los alcances de los derechos.

Cuando se hace referencia a la propiedad comunitaria indígena, clarificar sus elementos definitorios en su inserción en todo el ordenamiento jurídico es central para invocarlo en el litigio. Los precedentes jurisprudenciales son determinantes para la estrategia judicial en la lucha por los derechos. Sólo basta mencionar a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, destacables para definir con buenos argumentos los derechos territoriales indígenas y para instrumentalizarlos cuando éstos son llevados a los estrados judiciales.

En Argentina, los avances y retrocesos de las decisiones judiciales en cuanto a protección de los derechos indígenas dan cuenta también de los vaivenes políticos y los sesgos ideológicos. No sorprende que en cuestiones tan sensibles como lo es la propiedad comunitaria indígena, un fallo de Corte acompañe —en su conceptualización— el marco de comprensión político imperante. De ese modo, el recorte de derechos, y la reducción del ámbito de protección, son características sobresalientes del fallo que se comenta a continuación.

En una sentencia de diciembre de 2024, en el “Caso “González, Florencio Antonio c/Colicheo, Florentino y otros s/ interdicto (sumarísimo)”, la Corte entiende en un litigio sobre la posesión entre

González —quien acredita ser titular de un permiso precario— y Colicheo y otros que habían fundado la comunidad mapuche *Lof Tripal – co Rañing*. Las sentencias de primera y segunda instancia ordenaron restituir la posesión al actor (haciendo lugar al interdicto de recobrar la posesión), y rechazaron la solicitud de suspensión de la medida de los demandados (la comunidad indígena involucrada). En el medio del litigio, los demandados fueron sobreseídos de una causa penal por usurpación, por lo cual el conflicto pasó a dirimirse en el ámbito civil, a través de un interdicto de recobrar la posesión.

Uno de los argumentos que presenta la comunidad mapuche es que tiene personería jurídica y se encuentra en un listado del INAI para que un equipo técnico operativo (ETO) lleve adelante el relevamiento técnico jurídico catastral, de acuerdo a lo dispuesto por la entonces vigente Ley de Emergencia Territorial 26.160.

El Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro hizo lugar al recurso interpuesto y ordenó que las actuaciones volvieran a primera instancia para su reserva, hasta tanto se realice dicho relevamiento. Más allá de las cuestiones recursivas, el caso es abordado por la CSJN, quien en definitiva atiende a las razones del actor, dejando de lado los argumentos de la comunidad mapuche, con el siguiente razonamiento.

Que la propiedad comunitaria del artículo 75, inciso 17 de la Constitución Nacional no habilita bajo ningún concepto o condición, una interpretación que derive en una violación a la propiedad privada de terceros, protegida por los artículos 14 y 17. Ninguna norma inferior a la Constitución dispone, ni podría hacerlo, que el acceso a la propiedad por parte de los Pueblos Indígenas se concrete mediante vías de hecho (materiales o administrativas) a extramuros de las instituciones de la República.

Invocando el Convenio 169 de la OIT, la Constitución de la Nación, la Ley 23.302 de Comunidades Aborígenes de 1985 y el Código Civil y Comercial de la Nación, y destacando el contenido de la ley de emergencia —que al momento del fallo se encontraba vigente—, la Corte enfatiza las características de la posesión, posesión que debe ser actual, tradicional y pública y encontrarse fehacientemente acreditada. Por otra parte, la Corte también indaga sobre los debates parlamentarios, para conocer qué alcances les dieron a estos conceptos y qué recaudos deben tomarse para acreditarlos.

Principalmente, en el hilo argumentativo que desovilla la Corte y los dichos que incorpora en la justificación de la decisión, le interesa destacar que este reconocimiento normativo no está pensado para justificar “la usurpación de campos” o “la actividad de los avivados”, sino para lograr un equilibrio entre la protección de la propiedad privada y el reconocimiento de la propiedad comunitaria indígena justificada, a su vez, en el reconocimiento de su condición de preexistencia.

5 Resolución 53/24 del INAI que en la práctica elimina el RENACI, y la resolución 8/25 que establecía el programa de Fortalecimiento Comunitario.

El núcleo del fallo se encuentra en el considerando 17:

17) Que, en virtud de lo expuesto, el Superior Tribunal de Justicia interpretó incorrectamente la ley 26.160. En primer lugar, porque, como ya se explicó, el artículo 2° excluía a quienes no acreditaran una posesión actual, tradicional y pública”. En segundo término, porque —tal como señala la Procuradora Fiscal en su dictamen—, la norma no autorizaba la suspensión de todo el proceso, sino sólo de ciertas medidas concretas de ejecución. Finalmente, porque sujeta la suspensión referida al resultado del relevamiento técnico jurídico catastral a realizarse en sede administrativa y, en particular, a que de dicho estudio resultase que las tierras en litigio no eran las que tradicionalmente había ocupado la Comunidad Mapuche Tripal-co Rañing; y tal inversión de la carga de la prueba opera como una condición para continuar el trámite que no exige norma alguna.

La Corte interpreta de manera restrictiva la ley 26.160 y vuelve a colocar a la comunidad como aquella obligada a demostrar su relación con los territorios. Más allá de que hoy no se encuentre vigente la ley de emergencia, ya sólo el Convenio 169 de la OIT y la Constitución son instrumentos jurídicos suficientes para la protección de los derechos territoriales indígenas.

La decisión de la CSJN, que ordena la restitución del inmueble al actor, dejando sin efecto la sentencia apelada y haciendo lugar al interdicto de recobrar la posesión, sienta un precedente que hace cada vez menos posible el goce efectivo de los derechos contemplados en los instrumentos jurídicos ya citados. Desde ya es un precedente poco deseable en un contexto de aumento de los desalojos, de debilitamiento del marco normativo con la derogación de la ley de emergencia, y de un consenso extendido entre los funcionarios del Estado de que la propiedad privada es el único derecho digno de protección.

5. Regresión en la administración: desfinanciamiento de instituciones clave

Reorganización y recorte presupuestario del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI). Resolución de eliminación del RENACI

Desde que asumió el actual gobierno, la reestructuración del Estado afectó áreas sensibles —tal como fue expresado—, principalmente aquellas relativas a la protección de derechos humanos y de sujetos especialmente vulnerabilizados. El Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), órgano del Estado creado en 1983 con la recuperación de la democracia, es el interlocutor estatal privilegiado de los Pueblos Indígenas. Originalmente dependió del Ministerio de Salud y Acción Social; posteriormente quedó bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo y, en 2016, pasó a formar parte —como organismo descentralizado— del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. En una primera etapa de la actual gestión, el INAI fue relocalizado en el organigrama del Estado en la

Vicejefatura de Gabinete del Interior. En una segunda etapa, es convertido —a través del Decreto 438/25— en una unidad centralizada bajo la órbita de dicha Vicejefatura.

El decreto aludido introduce una modificación sustantiva al convertir una entidad descentralizada en una unidad organizativa centralizada. Esta decisión institucional resulta significativa, en tanto expresa una voluntad de concentración administrativa que implica la pérdida de autonomía funcional y operativa del organismo en cuestión. Aun cuando el INAI no se ha destacado por una alta capacidad de incidencia ni por el desarrollo de políticas públicas transformadoras en relación con los Pueblos Indígenas, su existencia en calidad de entidad descentralizada representaba, al menos simbólicamente, un reconocimiento estatal de la especificidad y relevancia de la agenda indígena. Su degradación a una unidad organizativa centralizada constituye un retroceso en términos de institucionalidad y pone de manifiesto una orientación política que tiende a profundizar la marginación y la invisibilización de los Pueblos Originarios dentro del diseño estatal.

Por otra parte, a través de sendas resoluciones del INAI⁵ se eliminaron el Registro Nacional de Comunidades indígenas (RENACI), que otorgaba personerías jurídicas a nivel nacional; y el programa de Fortalecimiento Comunitario, que otorgaba fondos no reintegrables para, por ejemplo, asesoramiento legal, contable y subsidios para litigios y mensuras de tierra. Desde ya que el recorte de funciones del INAI, la falta de recursos económicos y la “política de desentenderse” de muchas de sus competencias para endilgárselas a las provincias desdibujan el organismo —que requiere de una transformación para estar a la altura de las demandas indígenas, la que debería ir en sentido contrario a lo que hoy se pretende— y lo colocan en un lugar que no permite generar expectativas sobre su función.

Lo más notable de este nuevo rol tiene que ver con su papel en la concesión de las personerías jurídicas. La reforma constitucional de 1994 —hace más de 30 años— incorporó, como un derecho, la personería jurídica de las comunidades. En la práctica, tanto la Nación como las provincias podían adjudicarlas, y su instrumentación se volvió central para las comunidades.

Los antecedentes de la resolución 53/24 tienen como corolario la eliminación del Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RE.NA.CI). Este registro fue creado en 1995 mediante la resolución 781, y fue la resolución 4811/96 la que estableció los criterios para autorizar las inscripciones. La nueva resolución deroga precisamente esta última, que representaba un instrumento en sintonía con los compromisos constitucionales asumidos por el Estado.

Desde sus inicios, las inscripciones nacionales tendieron a superponerse con las instancias provinciales creadas para el mismo fin, generando numerosas dificultades prácticas. En no pocas ocasiones, este solapamiento produjo escenarios de desorden administrativo con profundas repercusiones en la vida cotidiana de las comunidades indígenas. Una de las críticas más frecuentes ha sido la exigencia de personería jurídica como condición para el reconocimiento de derechos, en detrimento del principio de preexistencia. Sin embargo, también es cierto que muchas comunidades han recurrido a la personería como una herramienta para posicionarse políticamente en un contexto de profundas desigualdades.

En este marco, se popularizó la expresión “doble comando” para describir una situación conflictiva: el otorgamiento de la personería jurídica nacional a una autoridad comunitaria, mientras otra autoridad distinta recibía la personería provincial. Esta duplicidad —frecuentemente entre autoridades enfrentadas— complejizaba aún más los conflictos internos, sin que existieran criterios claros para determinar cuál personería prevalecía ni cómo resolver esas contradicciones. Basta recordar el caso de la comunidad Potae Napocna Navogoh, en la provincia de Formosa.



■ Comunidades y vecinos de Esquel marchan contra los desalojos y la represión.
Esquel, Chubut.

Vale la pena señalar que hay provincias que, históricamente, han relegado a las comunidades indígenas, subordinándolas a políticas clientelares o directamente lesivas de sus derechos. En esos contextos —nuevamente, Formosa es un ejemplo—, el ámbito nacional ha sido muchas veces la única vía posible para acceder al reconocimiento jurídico, entre otros derechos fundamentales. Por eso, la existencia de un registro nacional no sólo representa una herramienta administrativa: es una vía de efectivización de derechos constitucionales que, en algunos territorios, son sistemáticamente negados en función de intereses ajenos a los Pueblos Indígenas.

La personería jurídica de las comunidades indígenas no es un simple trámite administrativo: es una herramienta política y un reconocimiento estatal a la existencia colectiva de los Pueblos Originarios como sujetos de derecho público. A través de ella, el Estado define su relación con los Pueblos Indígenas, reconoce su identidad colectiva y reafirma, o no, el mandato constitucional que ordena respetar su preexistencia étnica y cultural.

En el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional se habilita la posibilidad de que las provincias ejerzan concurrentemente funciones vinculadas a los derechos indígenas. De allí surgieron los registros provinciales de comunidades, y es sobre esta base que la reciente resolución del INAI justifica la eliminación del Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RE.NA.CI), apelando a una supuesta necesidad de “coordinación” entre los niveles nacional y provincial. Textualmente, se sostiene que “la coexistencia de varios niveles de gobierno en un Estado federal exige (...) instrumentos que posibiliten (...) la coordinación en materia de registración”.

Este argumento, sin embargo, encubre una regresión gravísima en materia de derechos. Aun respetando las autonomías provinciales, no puede omitirse que la política pública en relación a los Pueblos Indígenas debe respetar estándares internacionales vigentes, en particular aquellos establecidos en el Convenio 169 de la OIT y en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. No puede haber retrocesos en derechos, ni dejarse librado a la discrecionalidad de los gobiernos provinciales —muchos de ellos con antecedentes sistemáticos de negación y subordinación hacia los Pueblos Indígenas— la gestión de la personería jurídica. Mucho menos cuando se trata de una relación histórica profundamente asimétrica, atravesada por conflictos no resueltos y por una disputa constante en torno a la identidad colectiva.

La resolución 53/24, firmada por el actual presidente del INAI, constituye una decisión unilateral que afecta de forma directa a las comunidades indígenas, y que fue tomada sin garantizar el derecho a la consulta previa, libre e informada, como exige el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT. No caben dudas de que la disolución del RE.NA.CI tiene impactos concretos sobre la vida y los derechos de los Pueblos Indígenas. La ausencia de consulta es, por tanto, una violación directa de la normativa internacional y una muestra preocupante del desinterés del Estado nacional en sostener políticas públicas respetuosas de los derechos indígenas.

El argumento de que esta medida busca “fortalecer el federalismo”, o que “las provincias están en mejores condiciones para conocer las necesidades de las comunidades”, no solo es falaz, sino peligroso. Pretende justificar un retroceso institucional que deja a las comunidades sumidas en una

mayor vulnerabilidad jurídica. Esta resolución no fortalece el vínculo entre el Estado y los Pueblos Indígenas; por el contrario, lo debilita aún más. No ofrece soluciones, sino más incertidumbre, en un contexto ya crítico, donde ni siquiera se ha garantizado el derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, ni se ha aprobado la tan postergada ley especial que regule su ejercicio.

Mientras tanto, las comunidades siguen siendo criminalizadas, perseguidas y tratadas como usurpadoras en sus propios territorios. Esta medida no puede leerse aisladamente: forma parte de una política de desmantelamiento institucional y de negación de derechos, que debe ser denunciada con firmeza.

Congelamiento o abandono de relevamientos finalizados o iniciados. La anulación de las carpetas técnicas en la provincia de Mendoza

A partir de la derogación, por medio de un decreto, de la Ley de Emergencia Territorial —cuya última prórroga también fue por decreto del gobierno precedente—, los relevamientos territoriales tienen un destino incierto. En primer lugar, no queda claro las consecuencias jurídicas de los relevamientos ya finalizados o en proceso, en un escenario en donde las provincias supuestamente asumirían todas las competencias de mensura de los territorios. En segundo lugar, tampoco queda claro de qué manera las provincias avanzarán con una demanda de larga data de los Pueblos Indígenas: la identificación de los territorios que reclaman y la posterior titulación colectiva. En tercer lugar, tampoco se sabe qué rol asumirá la Nación a través del INAI, o simplemente si abandonará toda función, delegando un conjunto de obligaciones y responsabilidades a la dimensión provincial.

En febrero de 2025, el INAI resolvió favorablemente un recurso administrativo de reconsideración, interpuesto por el Gobierno de la Provincia de Mendoza, mediante el cual se cuestionaba la validez de un relevamiento territorial realizado en el marco de la ley 26.160. Las resoluciones afectan directamente a tres comunidades mapuche: Limay Kurref, Suyai Leufu y El Sosneado.

En los considerandos de dichas resoluciones, el INAI pone de relieve la ausencia de participación de la provincia y de los municipios en el procedimiento de relevamiento. No obstante, cabe precisar que la ley 26.160 no impone la obligación de contar con la intervención de estas jurisdicciones durante la ejecución de los relevamientos. La incorporación de dicha exigencia proviene del Decreto 805/21, dictado por el Poder Ejecutivo Nacional, el cual prorrogó la vigencia de la Ley de Emergencia Territorial e introdujo en su artículo 3° la necesidad de dar intervención, en su caso, al Estado provincial, a los gobiernos municipales y a la Administración de Parques Nacionales, modificando así el criterio normativo original.

Ya bajo la actual gestión de gobierno, y con un nuevo titular en el INAI, se dispuso la reapertura administrativa de los expedientes. En las resoluciones dictadas el 5 de febrero de 2025, el organismo resolvió revocar los actos administrativos previos que reconocían la ocupación tradicional de las comunidades mencionadas, fundando su decisión exclusivamente en razones de competencia y en la necesidad de respetar las autonomías provinciales. Se argumenta, textualmente, que:

“En el marco de las competencias concurrentes preceptuadas en la Constitución Nacional, resulta indispensable la articulación, coordinación y respeto a las autonomías provinciales, sin las cuales se torna de imposible cumplimiento la construcción y garantía de derechos”.

Llama la atención que las resoluciones omiten por completo cualquier referencia a los derechos de los Pueblos Indígenas reconocidos en la Constitución Nacional, los tratados internacionales y la normativa nacional vigente. El único fundamento del acto revocatorio radica en la supuesta omisión de lo dispuesto por un decreto dictado durante la gestión anterior, cuestionada por la actual administración.

Es particularmente preocupante la manipulación informativa que ha rodeado el tratamiento público de este caso. Se ha sostenido, sin fundamento alguno, que las comunidades mapuche no poseen legitimidad identitaria y que el INAI habría adjudicado tierras en forma irregular. Cabe recordar que no se le atribuye al INAI la competencia para ceder tierras: su función se limita a realizar relevamientos administrativos destinados a identificar la ocupación tradicional de comunidades indígenas, conforme lo establece la ley 26.160. Se trata de actos que, en la práctica, han demostrado ser insuficientes frente a la complejidad y profundidad de los conflictos territoriales existentes. En este punto, se justifica ser redundante: de ninguna manera el relevamiento técnico jurídico catastral — un acto administrativo— cede derechos, ni otorga el título de las tierras, ni transfiere la propiedad a las comunidades indígenas, ni “las entrega”. Diferentes medios de comunicación no dudaron en titularlo de esta manera, vinculando cesión de derechos con supuestos indígenas que no lo serían. Se lleva adelante una construcción intencional y sesgada de la crónica de los hechos, que tiene por finalidad profundizar el escenario político adverso para las comunidades indígenas.

En lugar de garantizar el cumplimiento de derechos constitucionales, las autoridades invocan la defensa de la propiedad privada, la seguridad jurídica y la autonomía provincial como fundamentos prioritarios. Sin embargo, omiten toda mención al régimen especial de propiedad comunitaria indígena, al marco normativo internacional que lo respalda, y al daño irreparable que implica para las comunidades la frustración reiterada de sus expectativas legítimas de reconocimiento y respeto.

La tergiversación de la información, el cuestionamiento de identidades indígenas y la construcción de discursos que desconocen derechos consagrados no sólo confunden a la opinión pública, sino que alimentan climas sociales hostiles, muchas veces traducidos en actos de violencia. La negación de los derechos indígenas constituye, en sí misma, una forma de violencia institucional.

Es legítimo debatir sobre los alcances del federalismo, la articulación entre jurisdicciones y la necesidad de avanzar hacia procesos de titulación colectiva que reconozcan la propiedad comunitaria indígena. Lo que no puede seguir siendo objeto de discusión es la existencia misma de los Pueblos Indígenas, la legitimidad de su identidad ni la fuerza normativa de sus derechos. Cualquier retroceso en este sentido vulnera los pilares democráticos de igualdad, autonomía e identidad.

6. Concepción del Estado como excluyente y monocultural: avance de intereses extractivos sobre territorios indígenas

Consecuencias del Régimen de Incentivos a las Grandes Inversiones (RIGI)

Desde el inicio del debate parlamentario en torno a la Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos —ya promulgada por el Poder Ejecutivo—, se abrió un amplio proceso de discusión pública sobre el Régimen de Incentivo a las Grandes Inversiones (RIGI), al cual la normativa dedica una parte sustantiva de su articulado⁶. Este régimen establece un conjunto de beneficios —principalmente fiscales, aduaneros y cambiarios— orientados a atraer grandes inversiones, especialmente extranjeras, en sectores como energía, hidrocarburos, minería, tecnología, turismo, infraestructura, siderurgia y forestoindustria.

Aunque los objetivos formales del RIGI se presentan como orientados al bienestar general y al desarrollo económico, resulta difícil identificar con precisión los beneficios concretos que tales políticas generarían para las comunidades locales. Las experiencias ya vividas en provincias como Catamarca y Neuquén, con la explotación del litio y los hidrocarburos; los desmontes en las provincias de Chaco, Formosa y Misiones; en definitiva, con la expansión de los modelos extractivos, evidencian impactos altamente regresivos, particularmente en términos socio ambientales y de afectación de derechos colectivos, sobre todo en territorios habitados por Pueblos Indígenas.

Frente a este panorama, resulta imprescindible realizar un abordaje normativo riguroso del RIGI, que permita evaluar su compatibilidad con el orden jurídico vigente y articular este análisis con una lectura política e ideológica que identifique sus implicancias estructurales, especialmente para los Pueblos Indígenas.

Desde el punto de vista constitucional, el régimen encuentra sustento formal en el artículo 75 inciso 18 de la Constitución Nacional —la llamada “cláusula de la prosperidad”—, incorporada en el texto original de 1853. No obstante, esta interpretación resulta parcial e insuficiente si se omite considerar la reforma constitucional de 1994, que incorporó derechos fundamentales de tercera generación, como los derechos ambientales (art. 41), los derechos de los Pueblos Indígenas (art. 75 inc. 17) y la jerarquía constitucional de los tratados internacionales de derechos humanos, conformando así el bloque de constitucionalidad federal.

En ese sentido, cualquier interpretación normativa del RIGI debe enmarcarse en una lectura sistémica e integral del orden jurídico, que contemple no sólo la Constitución en su versión original, sino también su desarrollo posterior y los instrumentos internacionales vigentes. Las aparentes contradicciones entre las cláusulas que promueven el desarrollo económico y aquellas que garantizan derechos humanos y protección ambiental pueden —y deben— resolverse mediante herramientas hermenéuticas, que prioricen la coherencia normativa y la supremacía de los derechos fundamentales.

El caso de los Pueblos Indígenas es particularmente relevante. El Convenio 169 de la OIT, en vigor desde julio de 2001 con jerarquía suprallegal, establece de manera clara la obligación de consulta y consentimiento previo, libre e informado ante cualquier medida administrativa o legislativa que pueda afectar directamente a estos pueblos. Esta obligación es oponible incluso frente a normas como la Ley de Bases, en virtud del principio de jerarquía normativa, por lo que todo proyecto de inversión bajo el régimen del RIGI debe necesariamente respetar estos derechos.

No obstante, el debate central que plantea el RIGI no es meramente jurídico, sino profundamente político e ideológico. El régimen expresa un modelo de desarrollo extractivista y excluyente, que prioriza la captación de inversiones mediante mecanismos de desregulación y transferencia de recursos públicos hacia el capital privado, consolidando un patrón de acumulación basado en el despojo territorial y en la precarización de derechos colectivos. En este contexto, resulta imprescindible interrogarse sobre los sentidos contemporáneos de términos como “prosperidad”, “bienestar” o “desarrollo”, así como sobre los modelos alternativos que puedan formularse desde las experiencias y cosmovisiones de los Pueblos Indígenas y de los sectores sociales comprometidos con la justicia social y ambiental.

La matriz económica propuesta por el RIGI responde a una visión anarco-capitalista del Estado —en el sentido al que se refiere el primer mandatario, que se autoadjetiva como tal—, donde la intervención pública se limita a garantizar condiciones favorables para el mercado. Desde esta perspectiva, el avance del extractivismo no sólo se considera inevitable, sino deseable. Sin embargo, desde las luchas indígenas y otras formas de resistencia territorial se plantean modelos alternativos de desarrollo centrados en el Buen Vivir, el respeto por los ciclos de la naturaleza, la autodeterminación y la autonomía de los pueblos.

En este marco, el desafío no se limita a resistir la implementación del RIGI en el plano jurídico, sino que exige consolidar una disputa política e ideológica que ponga en cuestión las premisas del modelo vigente. La disputa por el sentido del desarrollo, por los modos de vida dignos y sostenibles, y por el reconocimiento efectivo de los derechos de los Pueblos Indígenas exige una revisión profunda de la estructura estatal y de las herramientas normativas que se impulsan desde el poder central.

Es indispensable avanzar en un debate estratégico con las comunidades indígenas sobre formas efectivas de control y gestión territorial, superando una visión meramente formalista centrada en la propiedad comunitaria. Garantizar la libre determinación requiere construir capacidades territoriales y políticas que permitan a los Pueblos Indígenas definir sus propios modelos de vida, sin subordinarlos a proyectos extractivos impuestos desde arriba y sin consulta previa.

6 En diciembre de 2023, recién estrenado el nuevo gobierno, se dicta el DNU 70/23, que declara la emergencia económica, lo que motivó el envío de un paquete de reformas. En junio de 2024 el Congreso aprueba la Ley de Bases 27.742, uno de cuyos títulos (VII) establece el RIGI. Este régimen de incentivos se reglamentó mediante DNU 749/24.

El RIGI, en suma, constituye una amenaza directa a los derechos reconocidos por el orden constitucional e internacional, omite garantías ambientales y sociales básicas, y se presenta como una expresión acabada de un proyecto económico profundamente excluyente. Su impugnación debe combinar herramientas jurídicas con estrategias políticas, comunicacionales y organizativas que permitan disputar sentidos, narrativas y horizontes posibles frente a un régimen que actualiza, con nuevos ropajes, lógicas coloniales profundamente arraigadas.

Casos paradigmáticos de conflictos territoriales reactivados

En diferentes provincias de Argentina, en donde se traman los conflictos territoriales, estos se profundizan y reactivan al calor del desconocimiento del derecho a la propiedad comunitaria indígena desde diferentes sectores. Ya sea por la derogación de la ley de emergencia o por decisiones judiciales contrarias a su protección, se va generando, entonces, una base cada vez más sólida refractaria a los Pueblos Indígenas, que no sólo rechaza sus derechos, sino que los estigmatiza, generando estereotipos que nunca fueron superados.

En la provincia de Tucumán, los desalojos se multiplicaron, impulsados por un gobernador expresamente alineado al poder central, que, aprovechándose del contexto político, avanza sobre territorios ancestrales. El caso de la comunidad Diaguita Indio Colalao es uno de ellos. En abril del corriente año, cinco familias fueron desalojadas del paraje La Ovejería. Ninguna estrategia judicial alcanza cuando no se los reconoce como comunidad, sino como familias aisladas; desprecian su ancestralidad y, principalmente, prevalecen intereses económicos.

En este caso en particular, la pretensión de desarrollar un proyecto turístico se impone frente a comunidades que viven de su producción local —leche, quesillos— y que acreditan posesión con actas de nacimiento, defunciones, sitios sagrados y una permanencia continuada en el territorio. El despojo por razones de turismo y desarrollo está destruyendo no sólo las comunidades, sino también los ecosistemas. En ese caso, el proyecto de construcción de un circuito de moto puede tener consecuencias desastrosas para el hábitat.

En otros lugares de la provincia, este “modus operandi” se repite. No son hechos aislados, denuncian los comuneros y la organización indígena Unión de Pueblos Diaguita. Forma parte de un modelo territorial que debe expulsar a las comunidades para fomentar el turismo. Este turismo extractivo es una nueva forma de colonialismo. Sólo importa el rédito económico y el beneficio para las clases medias. Las comunidades indígenas son desechables.

En la provincia del Chubut, el desalojo a la comunidad mapuche Pailako del Parque Nacional Los Alerces en enero de 2025 —ya reseñado— es una muestra también de la multiplicación de órdenes judiciales, cuya pretensión es despejar los territorios de la presencia indígena. Todo cierra: desalojos, actividades extractivas e incentivos a la inversión.

Más allá de una concepción ideológica negadora de los derechos indígena por parte de la gestión del gobierno nacional y provincial, existe una concepción política que aprovecha estas circunstan-

cias para enviar un mensaje ejemplificador a todas las comunidades indígenas. Sus territorios no serán respetados, y aquellos que se atrevan a llevar adelante acciones directas serán perseguidos judicialmente, criminalizados y expulsados. El mensaje es que no existe lugar para el respeto de la propiedad comunitaria indígena; que la propiedad privada es incuestionable y “sagrada”; y que la Administración de Parques Nacionales está autorizada para desestimar identidades, desconocer derechos y, con el argumento de la preservación de la naturaleza, apropiarse de las tierras indígenas.

El gobernador de la provincia de Chubut ha decidido emular la gestión nacional; finalmente, él forma parte de una clase dirigente que proclama el cumplimiento de la ley y que enarbola las banderas del orden (el desalojo fue enmarcado en el lema —falaz, por cierto— “dentro de la ley todo, fuera de la ley nada”). El Estado convirtió a la comunidad Pailako en un “supuesto enemigo” y transformó la ejecución de una decisión judicial en un acto público con presencia de autoridades políticas. Este desalojo es un hito más en una relación, de larga data, entre el Estado y los Pueblos Indígenas, y obliga a repensar y desplegar otras estrategias de defensa de los derechos indígenas.

En la provincia de Jujuy, la comunidad Kolla Cueva del Inca sufrió un violento intento de desalojo en abril de 2025. El desalojo incluyó represión y concluyó con la destrucción de una vivienda, detenidos e incluso heridos que acudieron a solidarizarse con la comunidad. El 7 de julio de 2025, en horas de la madrugada, volvieron a desalojarlos por orden de un juzgado de primera instancia, que falló a favor de empresarios hoteleros, destruyendo bienes de la comunidad y llevándose detenidos a varios de sus integrantes. La Quebrada de Humahuaca sufre la presión de intereses inmobiliarios, turísticos, extractivistas, que tiene en estado de alerta a todas las comunidades. La comunidad tiene personería jurídica desde 2001 y relevamiento territorial desde 2014.

Más allá de las denuncias penales por violencia institucional y de llevar adelante presentaciones en la justicia federal de que la comunidad protege el patrimonio arqueológico y cultural, fueron nuevamente violentados. El Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) se presentó como *amicus curiae* en la causa, aportando argumentos sobre el derecho internacional de derechos humanos, y especialmente, sobre los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas.

Una situación que conjuga fragilidad de la comunidad, intereses económicos explícitos sobre su territorio y connivencia de los particulares con funcionarios del Estado, que se aúnan para despejar a los territorios de comunidades indígenas. A pesar de todo, la comunidad regresó al territorio ejerciendo su derecho.

El litio en el noroeste y los hidrocarburos en la Patagonia

La avanzada extractivista sobre los recursos naturales —bienes comunes naturales— se profundiza y expande en la gestión de gobierno actual. Tal vez los ejemplos más visibles —tanto por su relevancia para la matriz energética como por la vulneración de los derechos territoriales indígenas— son, por una parte, la explotación hidrocarburífera que alcanza en el yacimiento Vaca Muerta, en la provincia de Neuquén (y en toda su cuenca), su máxima expresión; y, por otra parte, el ahora

llamado “oro blanco”, la explotación del litio, que asola las provincias de Catamarca, Salta y Jujuy y las comunidades que las habitan.

Si bien estas actividades se desarrollan desde hace muchos años, en otras gestiones de gobierno con diferentes tintes políticos, lo cierto es que actualmente el recrudecimiento es mayor. Las políticas libertarias —las que promueven las inversiones extranjeras y las que ignoran los derechos indígenas— requieren de territorios libres para la explotación.

El caso de la explotación de petróleo no convencional es un caso destacable. Se lo presenta como la luz al final del túnel de la crisis energética. Al recurrir a la metodología del fracking para poder extraer gas y petróleo, no solo resulta altamente contaminante, sino que necesita de enormes cantidades de agua dulce. Por otra parte, la cuenca existente se encuentra en territorio de comunidades mapuche, que reclaman, son perseguidas y criminalizadas, a pesar de que estas mismas comunidades han judicializado los conflictos.

Desde ya que la explotación es de espaldas a las comunidades, sin consulta ni consentimiento previo, libre e informado. Si bien en septiembre de 2024 las comunidades mapuche lograron que la provincia se comprometiera al registro de comunidades y al relevamiento territorial, estos acuerdos aún no se materializaron. A pesar que la provincia de Neuquén cuenta con la primera ley de consulta —acompañada por la Confederación Mapuche de Neuquén—, ésta aún no fue implementada para los territorios afectados por la industria petrolera.

Los basureros petroleros son otro de los temas que merece citarse. A la violación de derechos territoriales se les suma la contaminación ambiental y la afectación de la salud. Las comunidades demandan, muchas veces recurriendo a acciones directas —bloqueo de los basureros—, pero no obtienen respuesta, o la respuesta es el desalojo por parte de los fiscales, o la represión por parte de las fuerzas de seguridad. Lo cierto es que la falta de consulta, la contaminación permanente, el avasallamiento de derechos son elementos que permanecen en las sombras frente al encandilamiento que provoca su explotación.

En el otro extremo del país, las comunidades enfrentan —y sufren— la fiebre del litio. Los gobiernos provinciales fomentan la explotación como una forma de obtener recursos, y el derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado brilla por su ausencia. El modelo de transición energética requiere del litio para superar la explotación y el consumo de los combustibles fósiles. Pero la explotación del litio se hace a expensas del sacrificio de los territorios indígenas. No se presta atención ni a los informes de impacto ambiental, ni a los derechos humanos de los Pueblos Indígenas. La lógica de la explotación del litio es la misma que la lógica de la explotación hidrocarburífera: el sometimiento y la subordinación de aquellos que se oponen a determinados modelos de desarrollo.

En Catamarca, en el Departamento Antofagasta de la Sierra, 18 empresas transnacionales amenazan el Salar del Hombre Muerto. En la actualidad, se siguen aprobando múltiples proyectos de exploración/explotación, amenazando la única fuente de agua dulce, el río Los Patos, y agudizando la desertificación que ya se instaló en la región.

En Salta y Jujuy, las comunidades pertenecientes a la nación y pueblo Kolla y Atakama elaboraron colectivamente un protocolo de consulta y consentimiento previo, libre e informado, como ya fue señalado en un apartado precedente. Es una acción destacable cuando la lucha por sus derechos frente a un Estado negador es tan desigual.

Los efectos de la explotación del petróleo, gas, litio y otros minerales son diversos. En el caso de las comunidades indígenas —ya sea a través de consultas de ficción, ya sea aprovechándose de la situación de fragilidad de las comunidades, de la violación intencional de sus derechos, de la ausencia de estudios ambientales que puedan acreditar los impactos en un contexto de una creciente escasez hídrica— se expande la industria minera, petrolera, entre otras. Esta situación lleva, ineludiblemente, otra vez, al despojo territorial.

En el caso del litio, la situación se vuelve paradójica. Este y otros minerales se publicitan como elementos imprescindibles de una transición energética, cada vez más urgente para enfrentar los efectos del cambio climático y la destrucción de los ecosistemas. Sin embargo, la transición energética se ha convertido en un proceso que, en su ecuación, no contempla a los Pueblos Indígenas. Es, para decirlo en pocas palabras, una transición energética injusta, inequitativa, que soslaya los saberes y perspectivas de los Pueblos Indígenas.

7. Violencia institucional y criminalización

Represión y persecución judicial

En la ciudad de Esquel, en febrero de 2025, se dictó prisión preventiva a una mujer que vivía en la comunidad mapuche Pillan Mawiza, a quien se le imputó responsabilidad en un incendio ocurrido en una estancia cercana a Trevelin⁷. La medida se adoptó tras doce allanamientos de notable violencia en la cordillera chubutense, en los cuales se apuntó deliberadamente hacia la comunidad mencionada como posible origen del incendio. Sin elementos probatorios concluyentes, se construyó un relato incriminatorio que permitió vincular a una persona allegada a la comunidad con los hechos, generando un mensaje estigmatizante y criminalizador hacia el conjunto de comunidades de la región. El anuncio de la detención, efectuado en un acto público en presencia del gobernador provincial, se dio en un clima de espectacularización, mientras se ordenaba la prisión preventiva por dos meses a fin de continuar con la investigación. Finalmente, la mujer detenida fue liberada al no haberse logrado reunir pruebas suficientes que acrediten su participación, confirmando el carácter arbitrario de la privación de libertad.

Por otro lado, en abril de 2025, en Las Lomitas, provincia de Formosa, en cercanías de la comunidad Campo del Cielo, un corte sobre la ruta provincial 28 —realizado en el marco de un reclamo por la grave inundación que afectaba a viviendas, animales y sembradíos sin respuesta estatal— derivó en un violento enfrentamiento. Como resultado, hubo personas heridas tanto de la comunidad Pilagá como de las fuerzas policiales. Este hecho evidencia cómo la omisión estatal frente a situaciones

críticas puede devenir en una escalada del conflicto, en la que la respuesta finalmente proviene de fuerzas de seguridad, reforzando un patrón represivo frente a la protesta indígena.

El 10 de junio de 2025 se ordenó la prisión preventiva del Longko mapuche Facundo Jones Huala, por un plazo de 90 días. La medida fue dispuesta sin orden judicial previa ni acusación formal conocida, en un contexto de fuerte persecución política. El encarcelamiento fue dispuesto en un establecimiento penitenciario de la ciudad de Rawson, provincia de Chubut, a casi 1000 kilómetros de los lugares en donde reside su familia. La detención fue anunciada como un logro en materia de seguridad por parte del Poder Ejecutivo nacional, en particular por la ministra de Seguridad, Patricia Bullrich, quien sostuvo públicamente la necesidad de que “los argentinos del sur puedan vivir en paz”.

A pesar de no haberse configurado un delito flagrante ni haberse comunicado previamente la existencia de un proceso penal, Jones Huala fue privado de su libertad. La justificación posterior para esta detención incluyó supuestos delitos como intimidación pública, instigación a la violencia, apología del delito y asociación ilícita. El procedimiento que culminó con su privación de libertad adolecía de serias irregularidades. La detención se efectuó sin conocimiento de sus abogados, quienes accedieron recién varias horas después a información sobre las causas alegadas. La audiencia de prisión preventiva se celebró a puertas cerradas, y el juez interviniente convalidó actividades de inteligencia previas que no habían sido autorizadas judicialmente, incurriendo en violaciones al debido proceso y a las garantías constitucionales. La privación de libertad de Jones Huala se da, además, pocos meses después de haber presentado públicamente su libro “Entre rejas. Antipoesía incendiaria”, en el que realiza fuertes críticas al sistema capitalista, pero niega toda vinculación con los incendios forestales ocurridos en la Patagonia en esa época.

El caso revela, en distintos planos, el uso del aparato penal como herramienta de disciplinamiento político y simbólico. En primer lugar, evidencia la disposición del poder político a utilizar detenciones como mensajes ejemplificadores. En segundo lugar, muestra cómo el sistema judicial puede reconfigurarse para legitimar decisiones previamente adoptadas en el plano político. En tercer lugar, exhibe una vez más el patrón estructural de arbitrariedad hacia los Pueblos Indígenas, utilizados como chivos expiatorios en contextos de alta conflictividad social. La criminalización selectiva de líderes indígenas no puede desvincularse de una narrativa estatal que aún niega el genocidio fundacional, los despojos territoriales y las sistemáticas violaciones de derechos que afectan históricamente a estos pueblos.

Estos ejemplos, provenientes de diferentes lugares del país, permiten identificar distintas formas de violencia institucional ejercidas por el Estado contra los Pueblos Indígenas: la persecución judicial infundada y el uso desproporcionado de la fuerza. Pese a la diversidad de contextos y provincias, los resultados son comunes: criminalización, vulneración de derechos, arbitrariedad e impunidad.

7 La detención se ordenó por ser la supuesta autora del incendio de la Estancia Amancay.



■ Juicio a Lof Lafken Winkul Mapu, Bariloche, Río Negro.

Criminalización y estigmatización. El caso de los incendios en la Patagonia

Los incendios en la Patagonia se suceden año tras año. Sus causas son múltiples: la desidia del Estado, el mal manejo de los bosques, el desfinanciamiento de áreas estratégicas claves como el cuerpo de bomberos, las campañas de prevención insuficientes y el cambio climático, que, con la escasez de lluvia, propicia el fuego. Todos estos factores se suman para llegar a resultados previsibles.

Durante el verano de 2025 se registraron incendios forestales de gran magnitud en diversas provincias patagónicas, entre ellas Río Negro, donde más de 3.800 hectáreas fueron afectadas en la zona de El Bolsón y alrededores, generando daños irreversibles en los ecosistemas locales. En este marco, se desplegó un operativo de búsqueda de responsables que, nuevamente, tuvo como blanco a las comunidades mapuche, en una secuencia que articula decisiones del poder político con respuestas judiciales persecutorias. La difusión de un comunicado de la denominada Facción Autónoma de Liberación Mapuche Puelwillimapu fue utilizada como justificación para reforzar una narrativa estatal orientada a la criminalización. A esto se sumó la presencia en la región de la ministra de Seguridad y del ministro de Defensa, en contraste con la inacción visible del responsable de la cartera ambiental a nivel nacional.

En paralelo, autoridades provinciales emitieron declaraciones públicas que no sólo buscaron instalar la hipótesis de la intencionalidad, sino que reclamaron castigos ejemplificadores, desentendiéndose

dose de las condiciones estructurales que facilitan estos eventos: la crisis climática, el desmonte, los negocios inmobiliarios, y el repliegue estatal en políticas de prevención. Este entramado configura un escenario de alta conflictividad, donde el dolor de las comunidades afectadas coexiste con el señalamiento público, la estigmatización y la violencia institucional.

Tanto desde el gobierno nacional, como desde los gobiernos provinciales, proclamaron que atraparían a los culpables. En palabras de la ministra de Seguridad nacional “el que las hace las paga”, sustrayendo del discurso público las verdaderas razones del desastre. En general, se utiliza el encarcelamiento como una muestra de eficiencia. A través de campañas masivas de difusión, se estigmatizaron organizaciones de la sociedad civil que acompañaron a las comunidades indígenas, tildándose a estas últimas como las responsables del desastre.

Las comunidades indígenas de la región, en particular en la provincia de Chubut, atraviesan un contexto de extrema complejidad. Frente a campañas sistemáticas de estigmatización, criminalización y violencia, resulta imperativo que puedan construir y sostener un posicionamiento político y comunicacional claro, coherente y articulado. Esta claridad discursiva no solo permitiría visibilizar sus demandas ante el conjunto de la sociedad, sino también es un modo de fortalecimiento de los vínculos intra e intercomunitarios, incluso en escenarios en donde conviven distintas estrategias de resistencia, como por ejemplo las acciones directas.

Las organizaciones que acompañan tanto a las comunidades mapuche como a colectivos que denuncian las consecuencias del modelo extractivo —entre ellas, los ecocidios, la crisis climática y los incendios recurrentes— enfrentan el desafío de reforzar sus intervenciones en el espacio público. La denuncia a través de comunicados se ha transformado en una de las principales herramientas de visibilización y resistencia. No obstante, el contexto adverso en el que litigan abogados y abogadas, la desmovilización social generalizada y las dificultades para generar estrategias efectivas frente a dispositivos de criminalización bien estructurados complejizan aún más el escenario. En ese marco, se construye un relato que desplaza la responsabilidad hacia las comunidades mapuche-tehuelche, atribuyéndoles la destrucción de los propios territorios que habitan, reivindican y protegen desde hace décadas.

El discurso racista y discriminatorio —y sus consecuencias— está alcanzando niveles cada vez más preocupantes. La “cronología de los hechos” presentada oficialmente desde el gobierno de Chubut vincula el desalojo de la Lof Pailako, en enero de 2025 en el Parque Nacional los Alerces, con todos los incendios de la región, y con el accionar de la organización Resistencia Ancestral Mapuche (RAM) de uno y otro lado de la cordillera, pretendiendo demostrar una suerte de conspiración transnacional, con pruebas muy endeble.

El RAM como organización terrorista

La Resistencia Ancestral Mapuche (RAM) es una organización que se visibilizó a partir de una recuperación territorial en el departamento de Cushamen, provincia de Chubut, en 2015. Su actuación

se enmarca tanto en Río Negro como en Chubut, y tiene como eje la defensa del territorio, reivindicando acciones directas. En agosto de 2017, en el contexto de un corte de ruta por la “Pu Lof en Resistencia Cushamen”, la Gendarmería Nacional ingresó en el territorio y persiguió a los hombres que obstaculizaban la circulación. En esa situación desaparece Santiago Maldonado, un joven que acompañaba a la comunidad mapuche en la lucha por su territorio, y es encontrado más de dos meses después muerto en el río. Otro dato no menor es que, en aquel momento —y con otro gobierno—, la ministra de seguridad era la misma que ejerce el cargo actualmente en la gestión de Javier Milei: Patricia Bullrich.

La RAM no presenta una fecha fundacional clara, ni una estructura orgánica identificada, ni vocerías públicas. No obstante, se la vincula fuertemente con Facundo Jones Huala, un referente muy discutido en las comunidades mapuche y sus organizaciones, quien realizó declaraciones públicas sobre su existencia, su propia pertenencia a esta organización, y describió sus objetivos y *modus operandi*.

Lo que interesa destacar en este informe es que, en febrero de 2025, el actual gobierno declaró a la RAM como organización terrorista, acusándola precisamente de provocar incendios en la Patagonia. Aunque no se presentaron pruebas judiciales concretas, esta medida generó preocupación entre las comunidades indígenas, que temen una criminalización generalizada de sus reclamos territoriales.

De acuerdo a la resolución del Ministerio de Seguridad 210/25 del 13 de febrero de 2025, se declara que se reúnen los requisitos para la inscripción de la organización Resistencia Ancestral Mapuche (RAM) en el Registro Público de Personas y Entidades Vinculadas a Actos de Terrorismo y su Financiamiento (RePET).

En sus considerandos, la resolución expresa:

“(…) Que conforme surge del informe técnico jurídico que justifica la presente resolución, la organización RESISTENCIA ANCESTRAL MAPUCHE (RAM), a su vez vinculada con la COORDINADORA ARAUCO MALLECO (CAM), representa una amenaza seria y multifacética para la seguridad nacional.

Que desde el 2010 hasta el presente, cuando los incendios intencionales reivindicados por los líderes de la RAM arrasan los milenarios bosques patagónicos, se han producido cientos de hechos con características terroristas, muchos de los cuales se incluyen en un listado adjunto. Tal listado es el que surge, simplemente, de fuentes abiertas, tales como diarios o canales de televisión, que han dado cuenta de numerosos atentados incendiarios contra viviendas, establecimientos, vehículos o maquinarias; así como ataques a las personas, de manera selectiva o indiscriminadamente, con el ostensible y a veces declarado propósito de sembrar el terror. Todos ellos por separado y, más aún, analizados en su conjunto, reúnen las características del artículo 41 quinquies del CÓDIGO PENAL DE LA NACIÓN ARGENTINA para que sus autores sean pasibles del agravante previsto por terrorismo.

Que, desde que se derogó el Decreto N° 805/21, que había prorrogado los plazos estableci-

dos en la Ley N° 26.160 que impedía los desalojos de tierras usurpadas, una situación que se extendió de manera inconcebible durante 18 años, los incendios en los bosques del sur argentino, especialmente en las provincias del NEUQUÉN, RÍO NEGRO Y CHUBUT, fueron en aumento, en diversos casos se probó que se iniciaron de manera intencional y, por otro lado, abundan las denuncias en tal sentido. Recientemente el incendio, como herramienta de presión, fue reivindicado públicamente por el líder de la RAM, Facundo Jones Huala.

Que la RAM actúa en coordinación con otras agrupaciones con nombres de fantasía, pero que sin duda responden a su coordinación y al alcance de los mismos objetivos (...)."

De un análisis de las razones que se esgrimen desde el Estado para declarar como terrorista a la RAM, se destacan al menos tres: 1. Se señala que el origen de los incendios es el accionar de esta organización, soslayando abiertamente mencionar o tener presente cualquier otra causa, como las ya señaladas en el apartado precedente; 2. Se vincula la derogación de la ley de emergencia con el aumento de los incendios arbitrariamente, sin proporcionar ninguna prueba que así lo acredite; 3. Se responsabiliza a Facundo Jones Huala, aunque en ninguna de sus expresiones públicas él se hace cargo de los incendios en los bosques; por el contrario, se desliga de estas acusaciones, destacando que son los territorios en donde viven las comunidades indígenas.

El señalamiento de la RAM como una organización terrorista es grave, porque indirectamente echa un manto de sospecha sobre las organizaciones indígenas. Bajo esta justificación, habilita una persecución criminal a los indígenas mucho más hostil, como lo demuestra el caso de Facundo Jones Huala. La resolución de mención habla directamente de tierras usurpadas en relación a la ley de emergencia, cuando precisamente se trata de territorios reivindicados por las comunidades indígenas, en ejercicio de sus legítimos derechos de acuerdo con la normativa nacional e internacional.

La inclusión de una organización indígena en un listado de organizaciones terroristas permite concebir, en el imaginario colectivo, que los Pueblos Indígenas pueden llegar a serlos. Consolida una idea que hace años sobrevuela muchos de los debates políticos en Argentina, la del "enemigo interno" que atentaría contra la soberanía nacional, cuya pretensión es apropiarse de lo que no le pertenece: los territorios. Ninguna gestión de gobierno había llegado tan lejos.

8. Conclusiones: impacto de los retrocesos en las comunidades indígenas

Balance del período de medio término

Ha transcurrido poco más de un año y medio desde la asunción de Javier Milei a la presidencia de Argentina. Un hecho que parecía, poco tiempo atrás, altamente improbable por las características particulares de su espacio político, y que se hizo realidad por un conjunto de razones. Tal vez la más relevante fue su propuesta declarada de superar una casta política colmada de privilegios, de "ser diferentes" a aquellos que no pudieron/quisieron transformar una realidad que señalaba a la diri-

gencia política como corrupta, ineficiente, sin capacidad de dar respuestas a demandas populares cada vez más crecientes.

Paradójicamente, la seductora oferta electoral de “ser diferentes” a sectores que habían dirigido el país durante décadas, mutó en este lapso de tiempo en homogeneización, rechazo a cualquier crítica, desprecio de demandas específicas, y una comprensión de la igualdad reduccionista, que deja a los Pueblos Indígenas al margen de las políticas públicas formuladas. La igualdad sólo se entiende entre iguales.

Así las cosas, el balance de este período de gobierno es altamente negativo. No sólo por los retrocesos en materia de derechos —que, como fue señalado en este informe, son múltiples y se han concretado por fuera de cualquier debate parlamentario—, sino por la concepción sobre cómo debe ser la relación entre el Estado y los Pueblos Indígenas. Para esta gestión, la dimensión colectiva se diluye; sólo existen individuos que carecen de derechos específicos. Desde esta perspectiva, los Pueblos Indígenas —reconocidos por la propia Constitución nacional—, sus derechos y las políticas que deberían dictarse en consecuencia, son un tema atinente —en todo caso— a las competencias provinciales.

En la reestructuración estatal que se está llevando adelante, la representación indígena tiene cada vez menos lugar. La reorganización del INAI, la disolución del INADI, la eliminación de programas destinados a comunidades indígenas apuntan al debilitamiento —cuando no, directamente la aniquilación— de la inclusión de los Pueblos Indígenas en un Estado que presenta su peor cara: excluyente, monocultural, profundamente desigualitario.

En este estado de cosas, no es tan difícil avizorar cómo puede llegar a ser un futuro inmediato. Los conflictos territoriales fueron agudizándose, los desalojos multiplicándose, y desde las provincias poco se avanza en materia de respeto de derechos. Por el contrario, se ejecutan acciones inconultas que sólo deterioran aún más sus territorios, y se utiliza a la justicia como un brazo que lleva adelante medidas que poco tienen que ver con protegerlos.

La regresión de derechos no es sólo concreta, palpable, traducida en decisiones, normativas, acciones. La regresión también es conceptual, ideológica y cultural. Se va gestando una historia que va en sentido contrario a una crónica real, y que profundiza lo peor de una historia oficial. Una historia que desconoce el genocidio indígena como un hecho fundante del Estado, pero que reivindica en aras del progreso y del desarrollo la eliminación de cualquier sujeto que pueda cuestionarlo. Es progreso y desarrollo para unos pocos, para quienes siempre detentaron un poder que cada día se hace más grosero, que ni siquiera se maquilla dentro de “lo políticamente correcto”, sino que se instrumenta en base a la crueldad y a la falta de empatía con el otro.

Propuesta para la incidencia política y jurídica

Las comunidades indígenas enfrentan momentos de enorme incertidumbre. Sus vidas se volvieron más inseguras —en término de goce de derechos territoriales, sociales, económicos, culturales,

etc. — y penden sobre ellas amenazas, que pueden asumir formas violentas, tanto en lo fáctico como en lo institucional. La pregunta que surge inmediatamente es qué hacer frente a un Estado que se dedica a hostigar y a desconocer derechos. Qué medidas y acciones pueden tomarse para enfrentar adversidades que pueden extenderse en el tiempo.

En primer lugar, debe seguir judicializándose cada una de las violaciones de derecho. A pesar de que existen pocas razones para pensar en que las respuestas judiciales serán satisfactorias, aunque se obtengan pocas sentencias protectoras, tímidamente puede ir generándose una jurisprudencia favorable que permita litigar en mejores condiciones.

En segundo lugar, y con la prudencia que amerita aconsejar desde un lugar externo a las comunidades, debe construirse un frente común entre las diferentes organizaciones de los Pueblos Indígenas, para poder articular acciones en conjunto que tengan una mayor probabilidad de incidencia. Las comunidades indígenas aisladas tienen pocas posibilidades de hacer frente a la embestida, principalmente porque el conjunto de abogados/as que se dedican a los derechos indígenas es reducido, y porque sus voces tienen pocas posibilidades de ser escuchadas.

En tercer lugar, generar redes y alianzas con otros sectores y otras organizaciones. Desde hace alrededor de tres décadas se discute sobre potenciales alianzas de comunidades y organizaciones indígenas con sectores del ambientalismo, ya que son muchos los puntos comunes y las razones de la lucha son las mismas. Deben profundizarse estas alianzas cuando existan, y generarse otras, entendiendo que la arremetida de este gobierno, que utiliza todos los mecanismos del Estado, es tan descomunal, que el desarrollo y la utilización de cada una de las líneas de acción posible es central. Poner límites a las nefastas políticas vigentes es un imperativo.

En cuarto lugar, visibilizar la situación en espacios internacionales puede lograr algunos resultados positivos. Si bien éstos siempre son restringidos y limitados, pueden amplificar las demandas, generando reproches desde el exterior que incomoden al poder estatal y, al menos, lo lleven a repensar algunas de sus acciones o políticas.

En quinto lugar, es necesario promover el debate desde las comunidades indígenas, y con actores externos que acompañan tradicionalmente la lucha por sus derechos, sobre las potencialidades de la gestión territorial. Urge trabajar en modelos de desarrollo propios, que permitan evitar la instalación de otros ajenos, impuestos desde una lógica capitalista que poco tiene que ver con las dinámicas comunitarias.

Finalmente, los avances y retrocesos forman parte de un continuo en donde la mirada debe extenderse y focalizarse en el largo plazo. Los mecanismos del Estado al servicio de una mala gestión —especialmente para quienes sufren la violación cotidiana de sus derechos— son altamente peligrosos. Sin embargo, pueden utilizarse esos mismos mecanismos para minimizar impactos y generar salidas alternativas, de cara a transformar una relación con el Estado, que tiene un antecedente negativo, pero que puede cambiar para mejor. Las gestiones de gobierno van cambiando, la matriz estatal siempre está sujeta a reinventarse.

Fuentes consultadas

Decreto de Necesidad y Urgencia 70/23, Poder Ejecutivo Nacional, 20 de diciembre de 2023. Bases para la reconstrucción de la economía argentina.

Decreto 55/24, Poder Ejecutivo Nacional, 19 de enero de 2024. Año de la defensa de la vida, la libertad y la propiedad.

Ley 27.742, 27 de junio de 2024. Ley de bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos.

Decreto 654/25, Poder Ejecutivo Nacional, 19 de julio de 2024. Administración Pública Nacional.

Decreto 696/24, Poder Ejecutivo Nacional, 5 de agosto de 2024. Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo.

Decreto 749/24, Poder Ejecutivo Nacional, 22 de agosto de 2024. Reglamentación del RIGI.

Resolución 53/24, Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, 30 de septiembre de 2024. RE.NA.CI.

Decreto de Necesidad y Urgencia 1083/24, Poder Ejecutivo Nacional, 10 de diciembre de 2024. Emergencia en materia de posesión y propiedad de tierras (derógase Decreto 805/21).

Resolución 8/35, Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, 31 de enero de 2025. Programa Fortalecimiento comunitario.

Resolución 210/25, Ministerio de Seguridad Nacional, 13 de febrero de 2025. RAM.

Decreto 344/25, Poder Ejecutivo Nacional, 21 de mayo de 2025. Archivo Nacional de la Memoria y Museo Ex ESMA.

Decreto 438/25, Poder Ejecutivo Nacional, 26 de junio de 2025. Instituto Nacional de Asuntos Indígenas.

Ley 5.755 de la provincia de Río Negro, promulgada el 7 de noviembre de 2024. Procedimiento de convocatoria de consulta previa, libre e informada para las comunidades originarias.

Ley V N°202 de la provincia del Chubut, promulgada el 27 de febrero de 2025. Procedimiento protocolar de consulta previa, libre e informada (PCPLI) para las comunidades indígenas.

Resolución 130/25, Ministerio de Energía y Ambiente de la provincia de Mendoza, 9 de abril de 2025. Protocolo para la consulta previa, libre e informada para comunidades indígenas en el marco de la evaluación de proyectos mineros.

Agencia de Noticias Red Acción (ANRed). Anred.org

Agencia de Noticias Tierra Viva. Agenciaterraviva.com.ar

Indymedia Argentina. Argentina.indymedia.org

Infoterritorial. Pueblos Indígenas y conflictos territoriales. Infoterritorial.com.ar

Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Amicus Curiae presentado ante el MPF, Unidad Fiscal de Jujuy, en el caso 78168/25, supuesta usurpación Cueva del Inca, el 8 de julio de 2025.

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN). “Kachi Yupi”, Huellas de la Sal, 2015.

Sobre la autora

Silvina Ramírez. Abogada. Doctora en Derecho. Especialista en Derechos Indígenas. Es profesora en la Universidad de Buenos Aires (UBA), Universidad de Palermo (UP), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO, sede Argentina), Universidad de Flores (UFLO, sede Neuquén) y otras universidades argentinas. Forma parte de diferentes organizaciones de la sociedad civil, entre ellas la Asociación de abogados/as de Derecho Indígena (AADI), el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP) y el Centro de Políticas Públicas para el Socialismo (CEPPAS). Es autora de numerosas obras, entre libros, artículos académicos y artículos periodísticos sobre la temática.

(...) Y, lo que nos ha tocado en desgracia es —quién sabe por cuánto tiempo— una combinación de espanto, liderada por un Ejecutivo irracional y caprichoso (un pequeño Nerón de nuestro tiempo), que se reivindica ignorante del derecho, desconoce y desprecia la Constitución (y sus mandatos de justicia social, derechos económicos, respeto de las minorías, entre otros), se jacta de sus actitudes crueles y, que en ese marco de agresividad, muestra un gusto especial por atacar, humillar, o causar daño sobre las causas más justas, los sectores más vulnerables, y los grupos más desamparados. En ese tren del horror, las políticas contra las minorías sexuales, de desfinanciamiento de la atención a quienes padecen enfermedades terminales, o de ataque contra los Pueblos Indígenas, aparecen “a la moda” y a la orden del día. Todo ello, se debe a que sirven —en el marco de la “batalla cultural” que proclama dar el gobierno— para alimentar la sed de enojo de algunos de sus fanáticos miembros.

Roberto Gargarella