

PROYECTO DE LEY

Expediente 5137-D-2017

Sumario: PROPIEDAD COMUNITARIA INDIGENA. REGIMEN. MODIFICACION DE LA LEY 23302, DE PROTECCION A LOS INDIGENAS Y APOYO A LAS COMUNIDADES ABORIGENES.

Fecha: 25/09/2017

Firmantes: HORNE, SILVIA RENEE; SORIA, MARIA EMILIA; DE PONTI, LUCILA MARIA; GROSSO, LEONARDO; CARLOTTO, REMO GERARDO; FERREYRA, ARACELI; ARGUMEDO, ALCIRA SUSANA; ABRAHAM, ALEJANDRO; CARMONA, GUILLERMO RAMON; MIRANDA, PEDRO RUBEN; ESTEVEZ, GABRIELA BEATRIZ

El Senado y Cámara de Diputados...

PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

TÍTULO I

DE LA POSESIÓN Y PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

CAPITULO I

DISPOSICIONES COMUNES

ARTÍCULO 1. ALCANCE

La presente ley desarrolla el contenido, los principios y la instrumentación del derecho a la posesión y a la propiedad comunitaria indígena, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75, inciso 17, y 22 in fine de la CONSTITUCIÓN NACIONAL, las obligaciones establecidas en la Ley N° 24.071 que aprueba el Convenio N° 169 de la ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) sobre PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES, la Ley N° 26.994, el Código Civil y Comercial de la Nación en particular los artículos 14°, 18°, 225° y 240° y demás normas concordantes.

ARTÍCULO 2.- CONCEPTO DE LA POSESIÓN COMUNITARIA

La posesión comunitaria indígena consiste en un poder de hecho que los pueblos indígenas y sus comunidades ejercen de acuerdo a sus pautas culturales sobre la tierras y territorios, sea ésta titular o no de la misma, de acuerdo a los fines previstos en la presente ley.

Se entenderá por tierras y territorios comunitarios indígenas a aquellos bienes inmuebles por su naturaleza, con valor cultural y social para los pueblos indígenas y sus comunidades, y cuya relación se ejerce de manera colectiva.

ARTÍCULO 3°. CONCEPTO DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA

La propiedad comunitaria indígena es un derecho real autónomo, de reconocimiento constitucional, de carácter colectivo y cuyo régimen es de orden público.

Ésta constituye el fundamento de la subsistencia de los Pueblos Indígenas y sus Comunidades, su auto sostenimiento, reproducción y el desarrollo socio cultural de su identidad para su Buen Vivir.

La propiedad comunitaria indígena tenderá al aprovechamiento sustentable del territorio de acuerdo a la cosmovisión de cada pueblo, su cultura, sus usos, costumbres, prácticas, valores y conocimientos.

ARTÍCULO 4°. EJERCICIO

La propiedad comunitaria indígena confiere el uso y goce del bien a los pueblos indígenas y sus comunidades de acuerdo a las pautas culturales y a los fines previstos en la presente ley.

Los miembros de las comunidades de pueblos indígenas están facultados para ejercer sus derechos en el territorio, usarlo y gozarlo para su propia satisfacción de necesidades.

Asimismo se compatibilizará el ejercicio de la propiedad con la realización de infraestructura social básica como escuelas, centros de salud, caminos y calles de acceso, comunicación y otros servicios públicos indispensables para la comunidad. Todo ello en el marco de lo establecido por el artículo 6.1 y 15° del Convenio N° 169 de la OIT.

ARTÍCULO 5°. CARACTERES

La propiedad comunitaria indígena es exclusiva, perpetua, indivisible e imprescriptible.

Es inembargable, inejecutable por deudas, insusceptible de gravámenes, inenajenable e intrasmisible, no pudiendo formar parte del derecho sucesorio de los integrantes de la comunidad.

La propiedad indígena de administración autónoma, no podrá ser objeto total de arrendamiento, locación o comodato. Cuando estos actos tengan un alcance parcial podrán ser ejercidos mientras aseguren la participación de la comunidad y distribución interna de los ingresos de acuerdo a lo que establezca el estatuto comunitario de la misma. No podrán poner en riesgo la conservación de los recursos naturales ni desvirtuar la finalidad del reconocimiento constitucional.

Se podrán constituir servidumbres reales, personales y administrativas, previa consulta a los pueblos indígenas y sus comunidades en el marco de lo dispuesto en el art. 6° y 15° último párrafo del Convenio 169 de la OIT.

ARTÍCULO 6°. OBJETO

La posesión y propiedad comunitaria indígena recaen sobre:

a) aquellas tierras y territorios que han sido reconocidas por los estados provinciales, municipales y nacional o transferidas por privados, cualquiera haya sido el modo de constitución y el instrumento legal utilizado, realizado con anterioridad a la sanción de la presente ley, localizadas tanto en el ámbito rural como urbano.

b) las tierras y territorios que tradicionalmente ocupan los pueblos indígenas y sus comunidades y están destinadas a la preservación, desarrollo y proyección como pueblos, de su identidad étnica, cultural y de su hábitat.

A tales efectos, se entenderá por ocupación tradicional a la posesión de las tierras y territorios de los pueblos indígenas y sus comunidades derivado de sus antepasados a través del tiempo y caracterizadas, entre otros aspectos, por el uso comunitario de aguadas, los recursos naturales, zonas para agricultura, crianza de animales, sitios de asentamientos, cementerios y lugares sagrados.

c) las tierras y territorios que se regulen como otras aptas y suficientes para el desarrollo humano, conforme a la cosmovisión y las pautas culturales, para el buen vivir de cada pueblo.

ARTÍCULO 7°. INSTRUMENTACIÓN

A los efectos de la instrumentación de la propiedad comunitaria, la cual será constatada, demarcada por:

a) relevamiento estatal nacional, en concurrencia con las provincias u organismos nacionales y con la participación indígena, dispuesto por la Ley N° 26.160 y sus prórrogas, u otras normas a sancionarse en el mismo sentido;

b) mediante programas provinciales tendientes a la regularización e instrumentación de la propiedad comunitaria indígena.

c) a través de la decisión de las Pueblos y sus comunidades en función de su posesión tradicional sobre los espacios territoriales

ARTÍCULO 8°. RESGUARDO DE ACTIVIDADES TRADICIONALES

Los estados nacional, provincial o municipal, según corresponda, promoverán mecanismos en el marco de lo dispuesto por el art. 14° del Convenio 169, tendientes a salvaguardar el derecho de los pueblos indígenas y sus comunidades a utilizar tierras y territorios que no estén exclusivamente ocupadas por ellas pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades y no sean susceptibles de reconocimiento de la propiedad comunitaria.

ARTÍCULO 9°. PUEBLO INDÍGENA Y SUS COMUNIDADES

La constitución reconoce a los pueblos indígenas y sus comunidades como sujeto colectivo que detentan derechos específicos preexistentes. Todas las personas que pertenecen a los Pueblos Indígenas tienen los mismos derechos civiles y ciudadanos que el resto de la sociedad argentina.

Los derechos de incidencia colectiva, podrán ser ejercidos por los miembros de las comunidades de pueblos indígenas, a partir de su adscripción a los mismos, de acuerdo a sus pautas culturales, y normas estatutarias.

A los efectos de la instrumentación de la presente ley, se entenderá por:

Pueblo Indígena: es un sujeto de derecho colectivo, con una historia común preexistente al estado argentino, con un idioma y una identidad distintiva, que tiene su propia forma de organización política, social, cultural, espiritual, y se relaciona con el territorio de manera integral.

Comunidad Indígena: la comunidad es parte constitutiva de un pueblo, sus miembros son personas y familias que se auto reconocen e identifican como pertenecientes a un pueblo indígena, que presentan una organización social y cultural propia del pueblo al que adscriben.

CAPITULO II

DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

ARTÍCULO 10°. TITULARIDAD

El pueblo indígena y sus comunidades será el sujeto colectivo de derecho y titular de la propiedad comunitaria. La muerte de alguno de los integrantes de la comunidad o abandono de la propiedad por alguno de ellos no provoca la pérdida de este derecho, excepto que se produzca la disolución de la propia comunidad o la migración de la totalidad de los miembros a otros territorios.

De manera excepcional y para el caso de verificarse la ocupación de la misma tierra por más de una comunidad, se podrá reconocer su titularidad conjunta, en un mismo instrumento y con acuerdo de las comunidades.

ARTÍCULO 11°. PERSONERÍA JURÍDICA

El procedimiento de inscripción de las personerías de los pueblos indígenas y sus comunidades, deberá respetar los principios de celeridad, informalismo a favor de los pueblos indígenas y sus comunidades, gratuidad, y publicidad.

A los fines de esta ley, la autoridad de aplicación nacional y/o provincial con la participación de las autoridades representativas de los pueblos indígenas y sus comunidades inscribirán su personería jurídica en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas -Re.Na.C.I.- y/o en los organismos provinciales competentes.

ARTÍCULO 12°. CONVENIOS

En el marco de las facultades concurrentes entre el estado nacional y las provincias, y a los efectos de evitar la superposición, duplicación de la registración o inscripciones alternativas, se promoverán acuerdos con participación de las autoridades representativas de los pueblos indígenas y sus comunidades tendientes a homogeneizar los requisitos para la registración.

ARTÍCULO 13°. MODOS DE CONSTITUCIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA

La propiedad comunitaria indígena podrá ser constituida:

- a) sobre tierras fiscales por: reconocimiento del estado nacional, provincial o municipal, según la jurisdicción dentro de la cual se encuentren.
- b) sobre tierras de titulares privados por: prescripción adquisitiva, donación, compra o a través del reconocimiento y adjudicación, previa ley de expropiación sancionada por el Congreso de la Nación o las legislaturas provinciales.
- c) por posesión tradicional

ARTÍCULO 14°. INTERPRETACIÓN. NORMA MÁS FAVORABLE

En caso que el ejercicio del derecho a la posesión y propiedad comunitaria indígena resulte incompatible con el ejercicio de otros derechos reales establecidos en el Código Civil y Comercial de la Nación, prevalecerá la interpretación en el sentido más favorable a lo establecido en la presente ley.

TÍTULO III

OTRAS TIERRAS APTAS Y SUFICIENTES

ARTÍCULO 15°. CONCEPTO

Se entenderá por otras tierras aptas y suficientes aquellas que no siendo ocupadas tradicionalmente por los pueblos indígenas y sus comunidades, son identificadas para su posible adjudicación a título gratuito por el estado en sus distintos niveles, con el fin de promover el desarrollo humano de acuerdo a la identidad cultural, productiva conforme a la cosmovisión y las pautas culturales, para el buen vivir de cada pueblo originario.

Las mismas se asimilarán a los caracteres que se establecen en el artículo 4° de la presente, una vez titularizada la propiedad.

Los criterios para su regulación y el establecimiento de los parámetros vinculados a la aptitud y suficiencia de las tierras, será reglamentado por las jurisdicciones nacionales y provinciales según corresponda, previamente con la participación y consulta previa de los pueblos indígenas y sus comunidades a través de las instituciones representativas. Conforme a lo dispuesto al artículo 6° inciso C de presente Ley.

ARTÍCULO 16°.- CRITERIOS PARA LA REGULACIÓN EN JURISDICCIÓN NACIONAL

A los efectos de su adjudicación en jurisdicción nacional se contemplarán los siguientes criterios de priorización:

- a) los pueblos indígenas y sus comunidades que deban ser reubicadas y/o trasladadas por causas de fuerza mayor producidas por fenómenos naturales. Las tierras compensatorias deberán, siempre que sea posible, ser equivalentes en su cantidad y calidad con las que ocupaban anteriormente, garantizando el retorno al territorio una vez superada la situación que motivó la reubicación.
- b) las comunidades con posesión en el ámbito rural que por su crecimiento demográfico o por estar comprometido su auto sostenimiento, reproducción o el desarrollo socio cultural, fundamenten la ampliación de otras tierras de manera continua o discontinua.
- c) en relación a los pueblos indígenas y sus comunidades reconocidas asentadas en el ámbito urbano y/o periurbano que ejercen posesión individual, se promoverá su adjudicación para el emplazamiento de espacios comunes destinados a la realización de ceremonias, revalorización del idioma y prácticas culturales de su pueblo.

ARTÍCULO 17°. FONDO ESPECIAL PARA LA INSTRUMENTACIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

Créase un FONDO ESPECIAL de financiamiento para la instrumentación de la propiedad comunitaria indígena en el ámbito del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Dicho fondo estará conformado por recursos fijados anualmente en el presupuesto nacional. En el marco de las facultades concurrentes, se articulará complementariamente con otros recursos provinciales que tengan la misma finalidad.

ARTÍCULO 18°. FINANCIAMIENTO TRANSITORIO

Hasta tanto se conforme el FONDO ESPECIAL creado por la presente ley, los recursos necesarios para operativizarla se financiarán a través del FONDO ESPECIAL previsto en la Ley N° 26.160 y actualizado por Ley N° 26.894 en su artículo 2°.

TITULO IV

DISPOSICIONES ESPECIALES

ARTÍCULO 19°.

Dispónese que la presente ley es de orden público.

ARTÍCULO 20°.

Deróganse los artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13 de la Ley N° 23.302.

ARTÍCULO 21°.

Comuníquese al PODER EJECUTIVO

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

(El presente es representación del proyecto 5985-D-2015, que tiene como autor al Diputado Mandato Cumplido, Gastón Harispe.)

Las Organizaciones Territoriales de Pueblos Originarios auto convocadas en Asamblea Nacional para establecer una agenda de política pública indígena que garantice el resguardo de los territorios, la identidad y la autonomía de cada uno de los Pueblos y Naciones Originarias en el país ante el avance de la derecha conservadora, aliada de la oligarquía terrateniente, los medios monopólicos, los jueces adictos y los empresarios buitres, saqueadores de sus territorios y enemigos históricos de nuestros Pueblos.

La Asamblea de las Organizaciones Territoriales de Pueblos Originarios sesiono con la presencia de autoridades y referentes de Pueblos Originarios de más de 20 provincias, en el congreso nacional, estableciendo un diálogo intercultural con los legisladores, con el fin de impulsar el presente proyecto de Ley de Propiedad Comunitaria Indígena, elaborado por la comunidad organizada de los

pueblos originarios, convencidos que el diálogo intercultural es la herramienta fundamental para avanzar hacia un Estado que reconozca su diversidad cultural y respete los derechos de los Pueblos Originarios.

El presente proyecto desarrolla el contenido, los principios y la instrumentación del derecho a la posesión y a la propiedad comunitaria indígena, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75, inciso 17, y 22 in fine de la CONSTITUCIÓN NACIONAL, las obligaciones establecidas en la Ley N° 24.071 que aprueba el Convenio N° 169 de la ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) sobre PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES, la Ley N° 26.994, el Código Civil y Comercial de la Nación en particular los artículos 14°, 18°, 225° y 240° y demás normas concordantes.

Ésta constituye el fundamento de la subsistencia de los Pueblos Indígenas y sus Comunidades, su auto sostenimiento, reproducción y el desarrollo socio cultural de su identidad para su Buen Vivir.

Durante mucho tiempo la Justicia benefició a terratenientes con grandes extensiones de tierras habitadas por pueblos originarios, los que en muchos casos fueron desalojados bajo la fundamentación de que en el Código Civil no existía ninguna referencia a la "posesión de tierras" por parte de las comunidades indígenas, por lo que eran acusados de "usurpadores" al no tener ningún título ni reconocimiento por parte del Estado.

En 1871 comenzó a regir el Código Civil anterior, redactado por Dalmacio Vélez Sarsfield a pedido del entonces presidente Domingo Faustino Sarmiento, y aprobada a libro cerrado en el Congreso con más de 4.000 artículos y 600 notas aclaratorias.

En ninguno de ellos ni siquiera nombra la palabra indígena, mucho menos incorpora el tratamiento a la propiedad comunitaria, desconociendo que en esos momentos de la historia más de la mitad de la población de nuestro actual territorio estaba integrada por diversos pueblos indígenas que habitaban esta tierra. Era preciso que no figuraran para permitir a las minorías poderosas avanzar en sus planes de apoderamiento masivo de tierras, sin riesgos legales presente o posteriores. Su modo de adquisición fue a través de las campañas militares de sometimiento a las comunidades y pueblos que habitaban el territorio sur pampeano.

La sanción de la ley nacional 215, impulsada en el año 1867 por el presidente Bartolomé Mitre fue reconocida como de "Fronteras contra los Indios", y ordenaba que las acciones militares contra los pueblos indígenas del sur quedaran en suspenso (artículo 9) priorizando librar batallas fratricidas contra el pueblo paraguayo, los caudillos de las montoneras federales, como el Chacho Peñaloza, López Jordán y Felipe Varela.

En 1879 se restablece la "ofensiva contra el indio" encabezada por Julio Argentino Roca en la denominada "Campaña del Desierto", lo que significó la apropiación de 40 millones de hectáreas en la pampa húmeda y el sur cordillerano luego ampliadas por la "Conquista Verde", esta vez, dirigida al norte chaqueño, que implicó otras 20 millones de hectáreas.

El titular del INAI recordó que el ex secretario de Derechos Humanos de la Nación, Luis Eduardo Duhalde, refirió a modo de conclusión en los últimos años de su vida que "la peor violación a los derechos humanos no la constituye la prisión, ni la tortura, ni la propia muerte, sino la condena a la omisión histórica de un pueblo o un individuo".

El nuevo código civil expresa en el artículo 18 el "derecho de las comunidades indígenas - reconocidas por el Estado- a la posesión y la propiedad comunitaria de las tierras que actualmente ocupan y de aquellas otras aptas y suficientes para el desarrollo humano según lo establezca la ley, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional".

En estos tiempos de recuperación de derechos esta inclusión viene a reparar una enorme omisión histórica, producida desde la vigencia en 1871 del Código de Vélez Sarsfield y el nuevo ordenamiento va a concretar lo dispuesto por la Constitución, lo que va a permitir afirmar el proceso de reconocimiento de la propiedad comunitaria indígena.

Esto "se inició a partir del año 2006, con la sanción de ley 26160 que ordena el relevamiento de todas las tierras de ocupación actual, tradicional y pública de las comunidades indígenas", añadió. En el marco de esa normativa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas en Argentina ya se llevan demarcadas 6.600.000 hectáreas correspondientes a 653 comunidades indígenas de 21 provincias, según estadísticas del Programa de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas del INAI.

A esta actividad del Estado, realizada con participación indígena se debe sumar también la regularización dominial de 2.400.000 hectáreas en las provincias de Jujuy, Mendoza, Chaco y Salta, realizada a través de programas provinciales y leyes expropiatorias.

El nuevo Código permite transformar la posesión indígena demarcada en estos años, ya que en su artículo 18 prevé la sanción de una ley especial, que regule el alcance y la instrumentación de la propiedad comunitaria, con su correspondiente titulación, garantizando la continuidad de las políticas públicas impulsadas desde el Estado Nacional en estos últimos doce años.

En este marco presentamos este proyecto de ley con la meta en legislar para garantizar el acceso a los derechos a la propiedad comunitaria de las comunidades indígenas de nuestra nación, es que solicito a los Diputados y Diputadas la aprobación del presente proyecto.