



**Sres.**

Diputados Nacionales de la Provincia de Misiones.

Desde el Equipo Misiones de Pastoral Aborigen (EMIPA) nos dirigimos a Ustedes a los fines de ponerlos en conocimiento de nuestro trabajo y acompañamiento a los Pueblos Indígenas en la provincia desde hace más de 30 años.

Junto a 14 equipos diocesanos de todo el país conformamos ENDEPA, que es el Equipo Nacional de Pastoral Aborigen, con presencia en todo el territorio argentino, cuyo objetivo y compromiso es caminar junto a los Pueblos Indígenas en sus históricas luchas y reivindicaciones.

En 1994, con la Reforma Constitucional, de la que los Pueblos Indígenas han sido activos protagonistas junto a organizaciones de la sociedad civil y religiosas como la nuestra, se ha logrado el reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural de los Pueblos Indígenas en argentina, poniendo al Estado como garante del respeto a su identidad y del derecho a una educación bilingüe e intercultural, el reconocimiento de la personería jurídica de sus Comunidades y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan, debiendo, además, regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano, con la característica de que ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos.

Estos derechos constitucionales plasmados en el art. 75, inciso 17, establecen que garantizarlos es obligación del Congreso del que Ustedes hoy son parte por decisión soberana de nuestro pueblo, al que deben responder siempre en el marco del mayor respeto a la democracia y a la Constitución Nacional.

El avance que significó el reconocimiento de la pluriculturalidad del Estado Argentino desde la reforma, no solo responde a la inquebrantable e histórica lucha de los Pueblos Indígenas por sus derechos, sino también al cumplimiento de sendas obligaciones del Estado Argentino suscriptas en los tratados de derechos humanos, también con rango constitucional desde 1994 (art. 75 inciso 22)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Artículo 75.- Corresponde al Congreso: ...17. Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería Jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega



Ha sido, además, un cambio de paradigma en nuestro sistema institucional y de derechos, imponiéndose la participación de los Pueblos en la gestión referida a sus recursos naturales e intereses que los afecten, dejando atrás la concepción de los Pueblos Indígenas como ajenos o extraños, que subyacía del viejo artículo 67, inciso 15 de la Constitución Nacional de 1853, que establecía que le correspondía al Congreso Nacional *“Proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacífico con los indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo”*.

Hoy los Pueblos Indígenas son sujetos de derechos y de protección desde el paradigma de la autodeterminación, interculturalidad, participación y respeto, siendo el principal garante el Estado Nacional pero en particular el Congreso de la Nación.

Desde esta perspectiva vivimos con preocupación los cambios normativos que se están introduciendo y se pretenden concretar a través de los decretos de necesidad y urgencia, en particular el 70/2023, y del proyecto de ley “bases” que se pone a discusión no solo en el ámbito legislativo sino también en el espacio y discurso público.

Nos interpelan fuertemente los términos de la convocatoria al llamado “Pacto de Mayo” hecha por el Presidente de la Nación a los gobernadores, cuya finalidad dice ser que estos operen sobre y/o mandaten a sus legisladores para la adhesión incondicional de los diez puntos que se establecen como marco de acuerdos o consensos<sup>2</sup>, sin que se haya convocado a los Pueblos Indígenas, violando el derecho constitucional a la participación y consulta, por tanto invalidando cualquier pacto fundacional o refundacional del Estado que los excluya, viciando de nulidad por inconstitucionalidad a cualquier legislación o normativa que de ella derive.

Como ya lo han determinado la Corte Suprema de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos en reiterados fallos por aplicación del derecho a

---

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

<sup>2</sup> **DIEZ PUNTOS DEL PACTO DE MAYO:** La inviolabilidad de la propiedad privada. El equilibrio fiscal innegociable. La reducción del gasto público a niveles históricos, en torno al 25% del Producto Bruto Interno. Una reforma tributaria que reduzca la presión impositiva, simplifique la vida de los argentinos y promueva el comercio. La rediscusión de la coparticipación federal de impuestos para terminar para siempre con el modelo extorsivo actual. Un compromiso de las provincias de avanzar en la explotación de los recursos naturales del país. Una reforma laboral moderna que promueva el trabajo formal. Una reforma previsional que le dé sustentabilidad al sistema, respete a quienes aportaron y permita, a quienes prefieran, suscribirse a un sistema privado de jubilación. Una reforma política estructural que modifique el sistema actual y vuelva a alinear los intereses de los representantes y los representados. La apertura al comercio internacional, de manera que la Argentina vuelva a ser una protagonista del mercado global.



la consulta y a la participación de las Comunidades Indígenas, reconocidos en la Constitución Nacional (art. 75, incisos 17 y 22) y en instrumentos internacionales (art. 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)<sup>3</sup>, sin la participación de los pueblos todo acto o norma que se dicte respecto a sus derechos e intereses será nulo.

Nos preocupa, además, que la convocatoria se haga bajo condicionamientos financieros y económicos que limitan la autonomía de las provincias, sobre todo en el marco de un ajuste y crisis económica de gran magnitud, agravado por la falta de distribución y/o cese de recursos nacionales, la eliminación de políticas y programas públicos que han servido para contener la situación de emergencia en la que nuestro país se ha visto sumergido durante años.

Tememos que, ante esta circunstancia, se acepten situaciones que lejos de mejorar la vida de los sectores más vulnerables la agraven, que se avance sobre los derechos adquiridos y se posterguen los procesos de reconocimiento y reparación de los que son parte los Pueblos Indígenas respecto a sus territorios, por lo que consideramos necesario advertirles que, más que nunca, el rol de nuestros legisladores debe estar comprometido con el respeto irrestricto a los derechos humanos de los Pueblos Indígenas .

Por ello nos parece oportuno realizar algunas observaciones desde nuestra tarea territorial, siempre en el marco del derecho nacional e internacional vigente en materia indígena, sobre los puntos más importantes que se discuten en estos tiempos, tanto en materia normativa como en cuanto a políticas públicas, comenzando por describir al Pueblo que acompañamos en nuestra provincia, sus características y la situación actual de los mismos.

### **EL PUEBLO MBYA EN MISIONES.**

En la provincia de Misiones existen ciento treinta y nueve (139) comunidades Mbya Guaraní. Según el último censo nacional (2022) de los 58 Pueblos Indígenas u Originarios reconocidos en todo el país, el Guaraní es el de mayor presencia luego del Mapuche, el 6,2% de la población que se reconoce guaraní o descendiente de guaraní reside en la Provincia de Misiones. El 83,6 % de la población que habla o entiende la

---

3 Conf. fallo Comunidad Mapuche Catalán y Confederación Indígena Neuquina c/ Provincia del Neuquén s/ acción de Inconstitucionalidad. SENTENCIA 8 de Abril de 2021. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION. Id SAIJ: FA21000061 y fallo de la CIDH Caso comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina (fondo, reparaciones y costas) sentencia del 6.2.2020.



lengua del Pueblo Indígena u Originario del que se reconoce o descende, es Mbya Guaraní.

De las ciento treinta y nueve (139) Comunidades que habitan el territorio misionero, solo ochenta y siete (87) tienen relevamiento territorial realizado por el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, en el marco de la Ley de emergencia territorial 26160<sup>4</sup>, por el cual se demarca el territorio indígena y se reconoce la posesión ancestral y actual de las Comunidades, y solo treinta y tres (33) tienen título de propiedad sobre sus territorios o parte de ellos.

Algunas de estas Comunidades tienen sus territorios titularizados a nombre de terceros -como el caso del obispado de Posadas, de la Iglesia Evangélica Suiza, de la Universidad Nacional de Misiones, entre otros- o con títulos precarios ante la ausencia de una ley de propiedad comunitaria indígena que les permitiera inscribirlas como territorio indígena en los términos del art. 75, inciso 17 de la Constitución Nacional y 18 del CCCN, es decir, sin la garantía y seguridad que les otorga la Constitución Nacional, (intransferibilidad, imprescriptibilidad, inembargabilidad, indivisibilidad).

La dificultad del acceso a la justicia y a los trámites administrativos que suponen regularizar dichos territorios ha hecho que estas circunstancias se mantengan en el tiempo a pesar de que en la Provincia ya se han obtenido y registrado títulos comunitarios, como el caso de la Comunidad Ysyry sobre parte de su territorio o de las Comunidades de Valle del Kuña Piru.

La precariedad de los derechos sobre los territorios es aún una constante en la vida de los Pueblos Indígenas en Misiones, donde más del 75 % de las Comunidades no posee títulos sobre sus tierras, y solo el 62,58 % han sido relevadas territorialmente. Es decir, el Estado no ha cumplido su obligación de garantizar el acceso a las tierras aptas y suficientes para el desarrollo indígena.

La emergencia territorial que motivara la sanción de la Ley 26.160, sus prórrogas y DNU 805/2021 no ha cesado, en este contexto de crisis económica y vistas las reestructuraciones normativas e institucionales del Estado, creemos que se verá

---

<sup>4</sup> La ley 26.160 fue sancionada a fines del año 2006 con el objetivo de relevar las tierras ocupadas por las comunidades indígenas a lo largo del territorio nacional, una de las principales obligaciones que el Estado argentino ha contraído al reconocer los derechos de los pueblos originarios. La norma suspende los desalojos de las tierras ocupadas tradicionalmente por las comunidades indígenas y establece la realización del relevamiento técnico-jurídico-catastral de la situación dominial de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas, cuya dirección pone a cargo del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI).



agravada, ejemplo de ello es la falta de certeza de la continuidad del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, la falta de recursos materiales del mismo para sostener los procesos de relevamiento que aún están pendientes o inclusive en algunos casos observados por las Comunidades. A casi 20 años de la declaración de la Ley de emergencia territorial indígena, muchas de las Comunidades Indígenas carecen de relevamiento técnico y en numerosos casos los territorios relevados no son aptos ni suficientes.

A pesar de las obligaciones convencionales del Estado, que ya debería haber resuelto las condiciones de fondo que dificultan al goce pleno de los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas, especialmente a la propiedad comunitaria, esto parece estar cada vez más lejos. Sigue pendiente la sanción de una ley de propiedad comunitaria indígena, a pesar de lo establecido en el art. 75, inciso 17 (1994) de la Constitución Nacional y en el 18 del Código Civil y Comercial de la Nación (2015) no se avizora ningún proyecto al respecto ni intención alguna de hacerlo.

Ello se vuelve evidente en la declaración de principios que surge en cada discurso del poder ejecutivo, en cada proyecto de ley, en cada decreto de necesidad y urgencia que se dicta y también en el llamado pacto de mayo, al que el presidente convoca a los gobernadores con el objetivo de imponer las bases para refundar el Estado argentino.

En los puntos de la convocatoria, como único paradigma aparece la propiedad privada con la consecuente negación de la propiedad colectiva de los territorios indígenas, el desconocimiento de su especial naturaleza y de la importancia que el territorio tiene para la existencia misma de los Pueblos Indígenas, del que no solo son dueños sino parte esencial e inescindible. A pesar del reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural y el derecho a la libre autodeterminación de los pueblos, ni siquiera han sido convocados, cuando el modelo económico que el Estado propone se proyecta sobre la base del extractivismo y la mercantilización, con su consecuente explotación irrestricta e inconsulta de los recursos naturales, los que en su mayoría existen dentro de tierras ancestrales indígenas y, por lo tanto, los afecta.

Esta afectación es, además, a la sociedad en su conjunto, comprometiendo la sustentabilidad de las futuras generaciones al poner como única alternativa productiva y económica un modelo de exclusión y agotamiento de los recursos de nuestra casa común. Como lo ha expresado el Papa Francisco en su discurso a los participantes de la 6ª reunión mundial del Foro de los Pueblos Indígenas, el 10 de febrero de 2023, es momento de:



*...reconocer el papel fundamental que desempeñan los Pueblos Indígenas en la protección del medio ambiente y resaltar su sabiduría para encontrar soluciones globales a los inmensos desafíos que el cambio climático plantea a diario a la humanidad.*

*... Deberíamos escuchar más a los Pueblos Indígenas y aprender de su forma de vida para comprender adecuadamente que no podemos continuar devorando codiciosamente los recursos naturales, porque **“la tierra se nos ha confiado para que pueda ser para nosotros madre, la madre tierra, capaz de dar lo necesario a cada uno para vivir”** (cf. Videomensaje a la Conferencia de 500 representantes nacionales e internacionales: “Las Ideas de la Expo 2015 –Hacia la Carta de Milán”, 7 febrero 2015).*

#### **NUEVA NORMATIVA. DECRETO DE NECESIDAD Y URGENCIA 70/2023. SU INCONSTITUCIONALIDAD.**

Adjunto al presente acompañamos un pormenorizado análisis de las nuevas normativas impuestas por el gobierno actual, el cual ha sido elaborado por nuestro equipo jurídico a los fines de obtener un conocimiento fundado de la legalidad, legitimidad, constitucionalidad y efectos que estos pueden tener sobre los Pueblos Indígenas y sus derechos, con los cuales compartimos camino, y al que respetuosamente invitamos sumar lectura y/o aportes, de considerarlo oportuno.

Afirmamos que en el contexto normativo instituido a través del decreto de necesidad y urgencia (DNU) 70/2023, el protocolo de protesta social y la ley “bases”, traen consigo una retracción en el sistema normativo actual, desprotegiendo al medio ambiente y a las Comunidades Indígenas, que se explicita, por ejemplo, en el artículo 154 del DNU 70/23 que deroga la Ley N° 26.737 de Tierras que ponía límites a la titularidad y posesión de suelo a personas físicas y jurídicas extranjeras y prohíbe la venta en zonas ribereñas y la derogación, en el mismo instrumento, de las Leyes N° 24.523 y la Ley N° 24.695, en materia minera.

La provincia de Misiones, de acuerdo con la última actualización del Registro Nacional de Tierras Rurales (abril de 2022), es la segunda con mayor superficie productiva vendida a extranjeros, más del once por ciento (11,07%), de nuestro territorio se halla en manos de titulares internacionales, mayoritariamente empresas. De estas superficies, un gran porcentaje coincide, además, con territorio ancestral indígena relevado. La extranjerización irrestricta es una forma de renuncia y debilitamiento de la



soberanía de los Pueblos, afectando el derecho a la tierra, a la vivienda, a un entorno ambiental y va contra la diversidad<sup>5</sup>.

El debilitamiento o desaparición de los organismos e instituciones de control de la actividad privada y estatal, en materia de medio ambiente, recursos naturales, derechos humanos, derechos indígenas, las amenazas de desaparición o desfinanciación de organismos como el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, la Secretaría Nacional de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena, también implican un agravamiento de las vulnerabilidades propias de los Pueblos Indígenas, en tanto estas instituciones y leyes han sido herramientas de defensa eficaces de sus derechos.

Durante estos últimos años hemos oído repetidamente hablar a los representantes y funcionarios provinciales, tanto oficialistas como opositores, como fervientes defensores de la diversidad cultural, del ambiente y del desarrollo sustentable, por lo que consideramos no será difícil desde tal posición ética, consolidar dentro de la Cámara de Diputados del Congreso de la Nación a través del voto, la nulidad del DNU 70/2023 que ya ha sido rechazado en el Senado de la Nación.

Tomando la palabra del Papa Francisco, consideramos que es imprescindible que los gobiernos

*... reconozcan a los Pueblos Indígenas de todo el mundo, con sus culturas, lenguas, tradiciones, espiritualidades, y que se respete su dignidad y derechos, con la conciencia de que la riqueza de nuestra gran familia humana consiste precisamente en su diversidad. Ignorar a las comunidades originarias en la salvaguarda de la tierra es un grave error, es el funcionalismo extractivista, ¿no?, por no decir una gran injusticia. En cambio, valorar su patrimonio cultural y sus técnicas ancestrales ayudará a emprender caminos para una mejor gestión ambiental*<sup>6</sup>

En este mismo sentido confiamos en que ninguna ley será sancionada en detrimento de los derechos e intereses individuales y colectivos de los sectores más vulnerables, ni contrariando los derechos reconocidos y amparados por la Constitución Nacional. Hoy, más que nunca, el deber que los llama es a sostener un Estado

---

<sup>5</sup> <https://www.lanacion.com.ar/politica/las-tierras-en-manos-extranjeras-suman-125-millones-de-hectareas-nid2132709/>

<sup>6</sup> Ob cit. Discurso del papa Francisco a los participantes en la 6ª reunión mundial del Foro de los Pueblos Indígenas, 10 de febrero de 2023:



democrático reafirmando los llamados derechos de tercera generación<sup>7</sup>, incorporados en la reforma de 1994 y a los cuales el Estado Argentino ha suscripto como parte de una comunidad internacional cuyos valores máximos son la solidaridad, la paz, la justicia social, y la responsabilidad frente a las futuras generaciones en materia de ambiente y sustentabilidad.

De más está decir que este es el paradigma de la iglesia a la que nuestro equipo pertenece, y que tantas veces ha sido mencionado por el Papa Francisco:

*(67) La cosmovisión judeocristiana defiende el valor peculiar y central del ser humano en medio del concierto maravilloso de todos los seres. Todos los seres del universo estamos unidos por lazos invisibles y conformamos una especie de familia universal, una sublime comunión que nos mueve a un respeto sagrado, cariñoso y humilde.*

En torno a la ética refiere: *(29) La decadencia ética del poder real se disfraza gracias al marketing y la información falsa, mecanismos útiles en manos de quienes tienen mayores recursos para incidir en la opinión pública a través de ellos. Con la ayuda de estos mecanismos, cuando se piensa iniciar un emprendimiento con fuerte intervención sobre el ambiente y altos efectos contaminantes, se ilusiona a los pobladores de la zona hablando del progreso local que podrá generarse o de las posibilidades económicas, laborales y de promoción humana que esto significará para sus hijos. **Pero en realidad no parece interesarles de verdad el futuro de estas personas, porque no se les dice con claridad que detrás de ese emprendimiento quedarían una tierra arrasada; unas condiciones mucho más desfavorables para vivir y prosperar; una región desolada, menos habitable, sin vida y sin la alegría de la convivencia y de la esperanza; además del daño global que termina perjudicando a muchos más.***

*(31) Esta situación no tiene que ver sólo con la física o la biología, sino también con la economía y nuestro modo de concebirla. La lógica del máximo beneficio con el menor costo, disfrazada de racionalidad, de progreso y de promesas ilusorias,*

---

<sup>7</sup> Los derechos de tercera generación son aquellos que responden a las necesidades y emergencias de nuestro tiempo, redefiniendo los conceptos de «bien común» y de respeto a las personas, que se agregan a los principios clásicos propios del constitucionalismo liberal originario y a la segunda generación de los llamados derechos sociales. (Doc.121: 12). Una tendencia o corriente universal ha plasmado los que se denominan «derechos de tercera generación». (Doc.12: 12). (...) Los llamados Derechos de "Tercera Generación" fueron introducidos en Argentina mediante la Reforma de la Constitución Nacional en 1994, y refieren entre otras al derecho al desarrollo, a la paz, al medio ambiente, a la libre determinación de los pueblos, al derecho al patrimonio histórico y cultural común de la humanidad, al derecho a la asistencia humanitaria, al derecho del consumidor. etc.





*vuelve imposible cualquier sincera preocupación por la casa común y cualquier inquietud por promover a los descartados de la sociedad. En los últimos años podemos advertir que, aturdidos y extasiados frente a las promesas de tantos falsos profetas, a veces los mismos pobres caen en el engaño de un mundo que no se construye para ellos. (Encíclica Laudate Deum)*

Exhorta a la solidaridad y al cuidado de la casa común, poniendo en el Estado la responsabilidad de crear las condiciones necesarias para su efectivización: "Los derechos sociales no son gratuitos, la riqueza para sostenerlos está disponible, pero requiere de decisiones políticas adecuadas", expresa en sus declaraciones en la apertura de la sede del Comité Panamericano de Juezas y Jueces por los Derechos Sociales y la Doctrina Franciscana (COPAJU), concluyendo con un pedido (a la COPAJU) de firmeza y decisión frente a los modelos deshumanizantes. Llamando a los jueces "obreros de la paz", esto podemos decirlo también respecto a los representantes legislativos que ustedes son.

La solidaridad, la justicia, la paz son los fundamentos de la existencia misma de los Estados, y en base ello deben desarrollar sus funciones, sus políticas sociales y económicas, velando principalmente por los más vulnerables, con la mirada puesta en el presente de quienes hoy sufren las consecuencias de esta crisis económica pero también en las futuras generaciones a las que debemos asegurar una vida digna. Los Pueblos Indígenas mucho pueden enseñarnos al respecto.

*Hoy, más que nunca, hay que mirar más allá de las preocupaciones inmediatas y de los puntos de vista puramente utilitaristas de la realidad. Según este enfoque utilitarista, la eficacia y la productividad están orientadas hacia el propio beneficio de pequeños grupos de interés. No se tiene en cuenta la dignidad humana de un gran número de personas, de quienes se despreocupan las políticas, las infraestructuras y las inversiones. Necesitamos con urgencia, proyectos compartidos a largo plazo, respaldados por referencias éticas válidas, así como una antropología sana y motivaciones genuinas". (Papa Francisco a los participantes en la 6ª reunión mundial del Foro de los Pueblos Indígenas, 10 de febrero de 2023)*

Es, por tanto, indispensable el desempeño del rol que les cabe en este momento como representantes de nuestro pueblo pluricultural, debiendo en consecuencia, y así lo pedimos, votar en contra del DNU 70/2023 y analizar, conforme las pautas que rigen nuestro estado constitucional – convencional de derecho, cada uno de los proyectos de ley que se presenten, especialmente aquellos en los que se pretenda cambiar las bases del federalismo, de la democracia, que se busque avanzar sobre derechos adquiridos,



sobre los derechos humanos y de los Pueblos Indígenas, con la responsabilidad que les cabe frente a este pueblo y a este momento histórico.

Por todo ello con el respeto que la investidura les otorga, solicitamos:

1.- El voto por el rechazo del DNU 70/2023, por su inconstitucionalidad manifiesta.

2.- La debida y atenta consideración de cada proyecto de ley que se presente en el que se comprometan derechos e intereses indígenas y ambientales que avancen sobre los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas, pues es absolutamente imposible pensar a los Mbya Guaraní sin su territorio, sin el monte.

3.- En base a ello, rechazar cualquier proyecto de ley que implique debilitar el sistema de derechos vigente en materia de bosques, minería, aguas, tierras, fuego, todo lo cual hoy constituyen herramientas legales para la defensa de derechos individuales y colectivos, que no solo afectan a los Pueblos Indígenas sino a todos los ciudadanos y comprometen los derechos de generaciones futuras.

4.- Más que nunca, mantener vigente la emergencia territorial indígena (Ley 26.160 - decreto de necesidad y urgencia 805/2021) y la búsqueda del fortalecimiento de las instituciones necesarias para garantizar el acceso y seguridad jurídica sobre los territorios comunitarios indígenas, propendiendo a que estas sean aptas y suficientes.

5.- Llevar en cada sesión y/o trabajo parlamentario la voz de los Pueblos Indígenas, con el compromiso de sostener y ampliar sus derechos frente a cualquier normativa que pretenda avanzar en contrario.

  
**Raquel Zoraida Zoppi**  
Delegada de EMiPA