

XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche, 2009.

# **Estado-pueblos originarios: el caso de la ley 23.302 de 1985.**

Basombrío, María Cristina.

Cita:

Basombrío, María Cristina (2009). *Estado-pueblos originarios: el caso de la ley 23.302 de 1985. XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-008/303>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

## Estado-pueblos originarios: el caso de la ley 23.302 de 1985

Basombrío, María Cristina (UNTREF)

### Introducción

En el “Primer Seminario de Políticas Sociales para los Pueblos Indígenas Argentinos”, celebrado en marzo de 1999, se exigía la igualdad de oportunidades para las comunidades indígenas de la Argentina y se especificaba lo siguiente: “[...] Cumpliendo las leyes vigentes, en especial la Ley 23.302, [...]”<sup>1</sup> La ley a la que se hacía alusión había sido promulgada el 8 de noviembre de 1985 con el nombre de “Ley sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes.”

La presente ponencia tiene por objetivo el análisis de la misma en el marco de la relación entre el estado y los aborígenes durante la transición democrática en la Argentina. ¿En qué contexto se discutió el proyecto de la futura ley 23.302?; ¿cuáles eran los antecedentes legales de la misma?; ¿qué temas sobresalieron en los debates parlamentarios que llevaron a cabo los senadores y los diputados nacionales?; estos debates, ¿pusieron en evidencia una descaracterización o una revalorización de las poblaciones aborígenes? Tales son los interrogantes que buscan ser respondidos y que resultan claves para interpretar la importancia de la ley en cuestión y develar al mismo tiempo por qué no fue sistematizada en forma inmediata, cuando la intención estatal era entonces sentar las bases de un nuevo estado de derecho después de la experiencia de la dictadura.

El análisis del contexto histórico en que se discutió el proyecto de la ley 23.302 y de los cuatro años en que demoró en hacerse efectiva su sistematización, recorre el desarrollo de la ponencia. En ese telón de fondo, en primer lugar se pasa revista a las normas legales previas que son mencionadas en la fundamentación del proyecto: el art. 67, inc. 15 de la Constitución Nacional de 1853; la ley 215 de 1867; la ley 817 de 1876; la ley 4.167 de 1903; la ley 14.254 de 1953; el convenio 107 de la OIT y el censo de indígenas realizado durante el gobierno de Illia. A continuación, se analiza el contenido del debate parlamentario tanto en la Cámara de Senadores como en la de Diputados del Congreso de la Nación. Seguidamente se realiza una interpretación acerca del contenido definitivo de la ley 23.302.

---

<sup>1</sup> “Primer Seminario para los Pueblos Indígenas Argentinos.” Las Vertientes, provincia de Jujuy, 7 de marzo de 1999. Capítulo V, inc. 10. (En <http://www.soc.uu.se/mapuche/mapuint/conclusiones.html>).

En síntesis, la ponencia intenta echar luz en torno de la relación estado-pueblos originarios en la Argentina, tomando como eje la “Ley sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes” de 1985. A pesar de que no sea su objetivo hacer un análisis sobre la falta de cumplimiento de la misma, en sus conclusiones no puede evitarse realizar una reflexión acerca de las cuestiones que aún quedan pendientes para el reconocimiento pleno de los derechos de los pueblos aborígenes en el país.

### **Hacia la discusión de la futura ley 23.302**

El 30 de octubre de 1983 la Argentina retornaba a la práctica electoral después de un ciclo de gobiernos de facto. Se iniciaba una nueva etapa en un país en que la inestabilidad institucional había prevalecido por encima de la tradición democrática. A las nuevas autoridades les competía, por tanto, ejercer la tarea de gobernar y al mismo tiempo construir un sistema institucional democrático.

Fue en este marco de recomposición que tuvo lugar la discusión del proyecto de la ley en cuestión y su posterior promulgación como ley 23.302. Al respecto, el senador radical por la Capital Federal, Fernando de la Rúa, en los fundamentos del proyecto sostenía: “[...]. Hace muchos años, en 1964, me tocó alentar como asesor del Ministerio del Interior, la realización de un censo indígena nacional. [...]. Pero un golpe de Estado nefasto se abatió el 28 de junio de 1966 sobre la República; el censo se hizo pero la política quedó trunca.

Pasó el tiempo y, en 1974, recogiendo las recomendaciones de los parlamentos indígenas nacionales, presenté un proyecto de ley integral para las comunidades indígenas que tampoco alcanzó a ser tratado. [...]. Nuevamente un golpe de Estado interrumpió el Congreso e impidió otra vez el debate y sanción de la ley necesaria. [...].”<sup>2</sup>

Fernando de la Rúa aludía de esta manera a dos momentos de inestabilidad institucional, los golpes militares de 1966 y de 1976, que habían impedido el debate acerca de la cuestión indígena, debate que en 1984, recuperada la democracia, podía llevarse a cabo: “[...]. Hoy cuando la casi totalidad de los argentinos sustenta la voluntad de ahondar en las raíces de lo nacional para avanzar hacia un destino unitivo de grandeza, es indispensable tomar conciencia de que en los valores de dicho origen, subyacentes en las diversas culturas aborígenes, existen muy importantes elementos espirituales que es imperioso preservar en cuanto hacen a los sentimientos nacionales.

---

<sup>2</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. Año 1984.* Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1986. Tomo II, p. 1.176.

[...] se trata, [...] de asumir la preservación del ancestro cultural de América del Sur, impidiendo su disgregación definitiva, [...].”<sup>3</sup>

Es decir, el proyecto respondía a “la voluntad de ahondar en las raíces de lo nacional” para fundar un momento de recuperación de valores después de la dictadura. Si el peronismo era quien había estado más identificado con lo “nacional”, era ahora el radicalismo quien lo reivindicaba, muy probablemente basado en su triunfo electoral. Ciertamente, por lo menos una parte de los votos que consideraban como propios los justicialistas, habían ido a la fórmula radical. Ella obtuvo el 52 por ciento de los votos válidos emitidos en la elección nacional que consagró a Raúl Alfonsín- Víctor Martínez presidente y vicepresidente de la República. Este resultado rompió una tradición de casi cuarenta años durante los cuales el peronismo había parecido imbatible.<sup>4</sup>

El proyecto dejaba en claro, también, la inserción de la Argentina en el contexto americano, reconociendo un común “ancestro cultural”. Debe tenerse en cuenta que la política exterior del gobierno alfonsinista apuntaba a la integración latinoamericana.<sup>5</sup> Así, en este contexto, inscripto en lo nacional y en lo americano, era presentado el proyecto.

En sus fundamentos, el senador de la Rúa hacía referencia a “preceptos normativos”<sup>6</sup> anteriores acerca de la cuestión indígena. ¿Cuáles eran ellos? Se trataba, como ya fuera señalado en la introducción, del art. 67, inc. 15 de la Constitución Nacional de 1853; de la ley 215 de 1867; de la ley 817 de 1876; de la ley 4.167 de 1903; de la ley 14.254 de 1953; del convenio 107 de la OIT y del censo de indígenas realizado durante el gobierno de Illia.

En abril de 1985 el Congreso de la Nación editó una publicación llamada *Tratamiento de la cuestión indígena*,<sup>7</sup> que permite analizar tales antecedentes legales inscribiéndolos en los diferentes períodos que se describen en ella: la “etapa ofensiva/defensiva”; la “etapa de sometimiento/colonización”; la “etapa de búsqueda de una política de integración” y la “etapa de revalorización de la cultura indígena”.

---

<sup>3</sup> Idem, p. 1.173.

<sup>4</sup> Botana, Natalio y otros. *La Argentina electoral*. Buenos Aires, Sudamericana, 1985.

<sup>5</sup> Véase al respecto Escudé, Carlos y Marisa González de Oleaga. “La política exterior de Alfonsín: lecciones de una sobredosis de confrontaciones.” Buenos Aires, Universidad Torcuato Di Tella, 1996. (Working Paper n° 31).

<sup>6</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. Año 1984*. Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1986. Tomo II, p. 1.173.

<sup>7</sup> Botte, Susana, coord. *Tratamiento de la cuestión indígena*. Buenos Aires, Congreso de la Nación, abril 1985.

En la “etapa ofensivo/defensiva (1853-1870)”, la preocupación del estado, tanto desde el Poder Ejecutivo como desde el Poder Legislativo, era definir estrategias que, por medio del adelanto progresivo y metódico de las fronteras y de la ocupación de los territorios desalojados, condujeran a eliminar las causas de la inseguridad de la ofensiva del indígena. El art. 67, inc. 15 de la Constitución de 1853 y la ley 215 de 1867 se inscriben en esta etapa.

El art. 67, inc. 15 establecía, al enumerar las facultades del Congreso de la Nación, la de “conservar el trato pacífico de los indios y promover la conversión de ellos al catolicismo.” En este sentido, puede percibirse una continuación de las políticas coloniales. La Carta Magna consideraba a los aborígenes como argentinos iguales a los demás pero no reconocía a la “tribu” como organización o comunidad autónoma con personería jurídica. La ley 215 de 1867 autorizaba la inversión de fondos destinados al establecimiento de una línea de fronteras, la ocupación de zonas estratégicas, el estudio y exploración de los ríos (fijados como fronteras naturales frente al indígena), la adquisición de vapores y embarcaciones y la instalación de una línea telegráfica para la comunicación entre los fuertes militares. Esta ley disponía también que los territorios que ocuparían los indígenas se determinarían por convenios entre el gobierno y las “tribus”, lo que implicaba en cierto modo reconocer a éstas la capacidad para representar a quienes las integraban. Sin embargo, debe aclararse que no les otorgaba personería jurídica.

A lo largo de esta “etapa ofensiva/defensiva”, “[...] el indígena es reconocido como un extraño a la sociedad, un ‘bárbaro’ o ‘salvaje’, que no se subordina a las exigencias de la civilización. Es así que, tanto desde el Poder Ejecutivo, como en la mayoría de las iniciativas presentadas en y por las Cámaras, el tratamiento de la cuestión indígena se ubica bajo el rubro ‘guerra’ o ‘interior’, en función del interés primordial de este período: la seguridad de la frontera.”<sup>8</sup>

Durante la “etapa de sometimiento/colonización (1870-1924)” se llevó a cabo la dominación del indio ya presente en el período anterior. Desde las Cámaras se planteaban métodos de integración del indígena a la “civilización”, a fin de inculcarles “hábitos de trabajo”. También se respaldaba la labor de las misiones religiosas. Las leyes 817 de 1876 y 4.167 de 1903 se inscriben en esta etapa. Ambas defendían la necesidad de “reducir” a los indios y crear misiones. Obviamente, los aborígenes tenían

---

<sup>8</sup> Idem, p. 15.

y tienen “hábitos de trabajo” pero estas leyes pretendían difundir hábitos “occidentales” fomentando la reducción de las “tribus”.

La “etapa de búsqueda de una política de integración (1924-1974)” se caracterizó por el interés de las Cámaras respecto de la situación socio-económica del indio, del estado de sus derechos civiles y políticos y de las causas de sus insurrecciones y levantamientos. La ley 14.254 de 1953; la aprobación del convenio 107 de la OIT, relativo a la protección e integración de los indígenas en los países dependientes de la Organización Internacional del Trabajo y el censo de indígenas del año 1965, se inscriben en esta etapa.

La ley 14.254 pretendió por primera vez organizar un régimen orgánico sobre tierras y colonización con indígenas: autorizaba al Poder Ejecutivo a crear nueve colonias-granjas de adaptación y educación de la población aborigen en las provincias de Salta, Jujuy, Presidente Perón y territorios de Formosa y Neuquén. En los establecimientos se impartiría enseñanza primaria y clases prácticas de agricultura.

En 1958 el Poder Ejecutivo dispuso la creación de la Dirección Nacional de Asuntos Indígenas. En ese mismo año las Cámaras sancionaron la ley 14.551, sobre transferencia de tierras a la provincia de Jujuy para radicación de indígenas, y la ley 14.932 de ratificación del citado convenio de la OIT. Esta última ley no fue reglamentada ni se creó organismo de aplicación. En su apartado II, “Tierras”, establecía: “Se deberá reconocer el derecho de propiedad, colectivo o individual a favor de los miembros de las poblaciones sobre tierras tradicionalmente ocupadas por ellos. No deberá trasladarse a las poblaciones de sus territorios habituales sin su libre consentimiento, salvo por razones de seguridad nacional, de desarrollo económico del país o de salud de dichas poblaciones.”<sup>9</sup> Dada la importancia de estos conceptos, la ratificación del convenio sería invocado en los debates parlamentarios que más adelante serán analizados.

Respecto del censo de 1965, dispuesto por decreto 3.998/65, puede decirse que fue un “[...] hito importante de este período [...] y en lo concreto expresa el pensamiento del Poder Ejecutivo: ‘...el problema...existente se examinará aprovechando la experiencia universitaria, para formular una política coherente y

---

<sup>9</sup> Idem, p. 65.

positiva que permita la integración de muchos millones de compatriotas a su propia nacionalidad. [...]”<sup>10</sup>

El decreto citado disponía la realización de un censo indígena nacional a partir del 1 de agosto de 1965. Dividía al país en varias regiones: se trataba de la región nortecentral (Formosa, Chaco, Salta); la noroeste (Jujuy, Catamarca) y la central-sur (Buenos Aires, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego). Anotaba como indígenas a aquellas personas que reunieran las características antropológicas inherentes o bien se consideraran a sí mismos como pertenecientes a alguno de los pueblos indígenas. El censo apuntaba a relevar los siguientes datos: la situación geográfica, la toponimia, las vías de comunicación, las características del área regional y zonal que afectaran a la comunidad indígena, su administración, el número de habitantes, el tipo de viviendas, la estructura familiar, su procedencia, el tipo de ocupación, el grado de alfabetización, el estado sanitario, la religión, el liderazgo y la estructura política. Con los datos obtenidos debería haberse confeccionado un análisis monográfico de cada uno de los grupos censados y de conjunto de la población indígena del país, aconsejando las medidas convenientes para tender a su mejoramiento socio-económico y cultural.

El censo se realizó parcialmente pero, como ya se indicó con anterioridad, el golpe de Estado de 1966 impidió la aplicación de una política en consecuencia. De ahí que el senador de la Rúa al presentar el proyecto de la futura ley 23.302 afirmara: “[...]. Con esto retomamos de algún modo la idea que alentó al ministro Juan S. Palmero cuando, durante el gobierno de Illia, implementó un censo indígena de modo de conocer la realidad para adoptar orgánicamente las soluciones necesarias. Este proyecto procura afrontarlas, [...]”<sup>11</sup>

En la cuarta etapa, la de “revalorización de la cultura indígena (1974-1985)”, se inscriben las leyes 23.162 de 1984 y 23.302 de 1985. La primera autorizaba la inscripción de nombres indígenas en el Registro Civil. La segunda, objeto de estudio de esta ponencia, se refería a la política indígena y al apoyo a las comunidades aborígenes. Ambas se elaboraron en un contexto que pretendía romper con el pasado inmediato.<sup>12</sup> De hecho, recuperada la democracia en 1983, desde los diferentes poderes del estado se

---

<sup>10</sup> Idem, p. 21.

<sup>11</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. Año 1984*. Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1986. Tomo II, p. 1.175.

<sup>12</sup> Véase Aboy Carlés, Gerardo. *Las dos fronteras de la democracia argentina. La reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem*. Rosario, Homo Sapiens, 2001, pp. 167-258.

buscó inaugurar una etapa diferente de la dictadura, sentándose las bases de un nuevo estado de derecho. En este sentido, el poder ejecutivo envió al Congreso Nacional para su aprobación un paquete de leyes que serían sancionadas en el transcurso de 1984.<sup>13</sup> También en la misma época, desde el poder legislativo se originaron proyectos como el de la futura ley 23.302, que serían promulgados por el ejecutivo y que contrastarían con la escasa “revalorización” de los aborígenes por parte del Proceso de Reorganización Nacional. No hay que olvidar que, concretamente en 1980, el gobierno militar había celebrado los cien años de la llamada “Conquista del Desierto”.

En síntesis, la fundamentación del proyecto reconocía la existencia de “preceptos normativos” sobre el tema de las poblaciones originarias pero hacía hincapié en que o bien no habían contemplado “en profundidad” la situación aborigen o bien en que, por la inestabilidad institucional, los intentos de hacerlo se habían interrumpido. Además, tomaba especial distancia del golpe de 1976 por haber impedido el tratamiento del proyecto del año 1974. Invocando este proyecto y la ratificación del convenio 107 de la OIT, y asumiendo que los “hermanos aborígenes han depositado en nosotros su confianza al plantear con dignidad sus problemas y enunciar sus posibles soluciones”,<sup>14</sup> comenzaría el debate de la futura ley 23.302 en el Congreso de la Nación.

### **Los debates parlamentarios y la ley 23.302**

Los días 8 de agosto de 1984 y 26 y 27 de septiembre de 1985 fueron trascendentales en el tratamiento del proyecto de ley preparado por los senadores

---

<sup>13</sup> Entre las más destacadas figuran la ley 23.042 que modificó el procedimiento de excarcelación y previó un recurso especial para la obtención de la nulidad de las sentencias condenatorias dictadas contra civiles por tribunales militares; la ley 23.050 que modificó el Código de Procedimiento Penal Federal respecto de la duración de los juicios; la ley 23.052 que protegió la libertad de expresión, aboliendo el régimen de censura previa, que se sustituye por un sistema de calificación orientado a la protección de menores y de adultos que no consientan en presenciar ciertos espectáculos; la ley 23.054 de ratificación de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, que declaró abolido el fuero militar para los delitos comunes cometidos por militares con ocasión de sus servicios o en lugares militares; la ley 23.077 de Defensa de la Democracia y el Orden Constitucional, que abolió las llamadas “leyes de represión de la subversión”; la ley 23.097 que elevó la pena asignada al delito de tortura; la ley 23.264 que igualó los derechos de hijos matrimoniales y extramatrimoniales, así como las potestades de padre y madre relativas a la patria potestad. Véanse Blanco Miguélez, Susana *Positivismos metodológico y racionalidad política. Una interpretación de la obra jurídica de Carlos S. Nino*. Granada: Comares, 2002, nota al pie 125, pp. 284-285. Basombrío, Cristina. “Intelectuales y poder: la influencia de Carlos Nino en la presidencia de Alfonsín”, en *Temas de historia argentina y americana*. Buenos Aires, UCA, Enero-Junio de 2008, n° 12, pp. 15-51.

<sup>14</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. Año 1984*. Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1986, Tomo II, p. 1.176.

nacionales del bloque radical Fernando de la Rúa (Capital Federal), Luis León (Chaco), Faustino Mazzucco (Río Negro), Héctor Velásquez (Misiones) y Humberto Sigal (Chubut). En la primera fecha, la Cámara de Senadores debatió el dictamen sobre el proyecto de las comisiones de Legislación General y de Presupuesto y Hacienda. En la segunda, la Cámara de Diputados discutió el dictamen de una subcomisión específica de la misma, la cual trató el proyecto de ley venido en revisión del Senado. Como ya fuera indicado, en el caso de la Cámara de Senadores, fue el senador Fernando de la Rúa quien presentó el proyecto de ley. En el caso de la Cámara de Diputados, fue el diputado por Santa Fe, Carlos Spina (UCR, Santa fe), quien realizó la presentación del dictamen de la subcomisión respectiva.

El proyecto fue aprobado en general por unanimidad tanto en la Cámara de Senadores como en la de Diputados. Luego fueron discutidos los artículos en particular. ¿Qué temas se destacaron en los debates de ambas cámaras? Principalmente la tierra y la comunidad, la personería jurídica y las ideas de reparación y nación relacionadas con el concepto de democracia. Las principales diferencias en el tratamiento del proyecto en cada una de las Cámaras giraron en torno a cuáles fueron los artículos más discutidos: 5, 13,16, 20, 21 y 22, en el debate de los senadores; 8 y 13, en el de los diputados. A continuación se analizan los temas comunes a ambas cámaras.

La tierra y la comunidad aparecen íntimamente unidas a partir de la fundamentación del proyecto de ley: “[...]. Un primer aspecto del presente proyecto parte de una premisa fundamental, cual es la entrega en propiedad a los aborígenes de las tierras a adjudicarse. [...], se prevé la propiedad colectiva para aquellos casos en que las características vitales de la comunidad conformen una experiencia comunitaria. [...]”<sup>15</sup> Más adelante, en la misma fundamentación de la Rúa expresaba: “[...], esta ley preserva una pauta cultural que debemos cuidar: la existencia de la comunidad o tribu. [...]”<sup>16</sup>

El senador justicialista por el Chaco, Deolindo Bittel, cuestionó que en los estados federales, sobre todo en aquellos que habían sido provincializados recientemente, las tierras nacionales pertenecieran a Parques Nacionales y Gendarmería Nacional. Señalaba, por tanto, una dificultad a la hora de adjudicación de las tierras a las

---

<sup>15</sup> Idem, p. 1.174.

<sup>16</sup> Idem, p. 1.177.

comunidades aborígenes.<sup>17</sup> Fernando de la Rúa le contestó que también pertenecían a la Nación las tierras de la Secretaría de Agricultura, las de las Fuerzas Armadas, las del Ministerio de Educación y las de zonas de frontera; que la ley preveía la adjudicación de tierras en las que residieran las comunidades y que si ellas fueran provinciales, “[...], deberán hacerse gestiones con la provincia a los efectos de su adjudicación. [...]”<sup>18</sup>

El tema de la tierra y la comunidad fue también central en el debate del proyecto por parte de la Cámara de Diputados. En ella el diputado Carlos Spina explicó que la comisión de la cual había formado parte había decidido suprimir “[...] la expresión ‘tribu’ en razón de que [...] ese vocablo lleva implícito un calificativo de primitivismo ofensivo para las poblaciones aborígenes. Por ello se lo sustituyó por el concepto de ‘comunidad indígena’. [...]”<sup>19</sup>

El diputado por Neuquén, Reinaldo Gutiérrez (Movimiento Popular Neuquino), coincidiendo con las opiniones del diputado Spina, hacía notar que “[...] esta ley, que acuerda en propiedad la tierra a las agrupaciones indígenas y las convierte en personas jurídicas con capacidad para adquirir bienes y contraer obligaciones, pone a los aborígenes en igualdad de condiciones con el resto del pueblo argentino. [...]”<sup>20</sup>

En estas palabras es clave otro tema común del debate en ambas Cámaras: el de la personería jurídica. Al respecto, Fernando de la Rúa afirmaba lo siguiente en el Senado: “[...] lo esencial está en el texto de la ley: el principio reparador de la justicia al reconocer personería jurídica a las comunidades o tribus que habitan nuestro territorio. [...]”<sup>21</sup> Es muy ponderable que el proyecto viniera a “reparar” el “desamparo” legal en el que se hallaban los pueblos originarios, no como un “paliativo” ni una “compensación” sino para asumir su propia “preservación”. El Senado, además, estableció que la forma de organización de las comunidades debía ser igual a la de las cooperativas.<sup>22</sup>

El diputado Carlos Spina, complementando la decisión del Senado, decía: “[...]. Estimamos imprescindible la tipificación de la figura jurídica para definir con precisión a un grupo humano como un núcleo con derechos y obligaciones. [...] La comisión ha

---

<sup>17</sup> Idem, p. 1.181.

<sup>18</sup> Idem, p. 1.181.

<sup>19</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. Año 1985*. Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1987. Tomo IX, p. 6.349.

<sup>20</sup> Idem, p. 6.352.

<sup>21</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. Año 1984*. Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1986. Tomo II, p. 1.177.

<sup>22</sup> Una cooperativa como ejemplo de propiedad colectiva de los medios de producción, asociada con una forma de gestión que garantice la conducción democrática.

flexibilizado el concepto para que cada comunidad adopte la forma jurídica que mejor se adapte a su realidad, ampliando los tipos legales a las disposiciones de las leyes de cooperativas, mutualidades u otras formas de asociación contempladas en la legislación vigente. [...].”<sup>23</sup>

Las ideas de reparación y de nación vinculadas con el concepto de democracia fueron otro de los temas comunes del debate de ambas Cámaras. El senador Fernando de la Rúa afirmaba en la fundamentación: “[...]. El dictamen de la comisión establece un principio de reparación histórica: la adjudicación para que puedan desarrollar en plenitud sus actividades. [...]. No quiero omitir a ninguna de las naciones que conforman las etnias nativas de nuestro territorio. Hablo de todas, para decir que sin su tradición, sin su presencia y sin el resguardo de sus derechos, la cultura nacional queda trunca, la integración del país incompleta, y la unidad nacional sin realizarse. Esta ley procura preservarla. [...].”<sup>24</sup>

Varias fueron las opiniones coincidentes con las expresiones de Fernando de la Rúa. Por ejemplo, el senador Deolindo Bittel, afirmaba: “[...]. Debo confesar que el proyecto lleva implícita la intención de hacer justicia con nuestros hermanos aborígenes, [...].”<sup>25</sup> Y el senador Luis León, señalaba: “[...] esta ley es muy importante porque no sólo trata de curar una vieja herida de nuestra sociedad sino porque vamos a legislar sobre los hombres más postergados [...]. Tengo la sensación de que no podríamos intentar la búsqueda de una sociedad más ética y de una democracia que se exprese como tal, como expresión cultural, si no hiciéramos de esta ley un compromiso moral. [...].”<sup>26</sup>

Entre los diputados, al respecto se destacaron las opiniones de los señores Augusto Conte (Partido Demócrata Cristiano, Capital Federal), Tomás González Cabañas (PJ, Corrientes) y Ramón Dussol (UCR, Chaco). El primero sostenía que: “[...]. Estamos intentando reparar todo lo que en las últimas décadas se hizo en contra de quienes nos precedieron y fundaron nuestra civilización. [...].”<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. Año 1985.* Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1987. Tomo IX, p. 6.349.

<sup>24</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. Año 1984.* Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1986. Tomo II, pp. 1.177 y 1.181.

<sup>25</sup> *Idem*, p. 1.181.

<sup>26</sup> *Idem*, p. 1.183.

<sup>27</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. Año 1985.* Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1987. Tomo IX, p. 6.351.

Tomás González Cabañas señalaba que: “[...] se trabajó exhaustivamente sobre la base de algo que quiero recalcar: el concepto de nación. Una nación es el producto de su historia, de su presente y de su futuro. [...] nuestra nación no puede rechazar su propia historia. [...]”<sup>28</sup> Ramón Dussol agregaba: “[...] esta iniciativa [...] está dando muestras de que el proceso democrático que se puso en marcha el 30 de octubre de 1983 procura hallar el rumbo definitivo para esta República, con la integración de los aborígenes, que son la cultura y que quizá son el destino de esta República. [...]”<sup>29</sup>

Por lo tanto, los senadores y los diputados nacionales eran concientes de iniciar una etapa fundante de la “nación” asociando el nuevo marco democrático con la “reparación” para con los pueblos originarios. Al revalorizarlos, las opiniones de los senadores y de los diputados fueron coincidentes en cuanto a reconocer la personería jurídica de las comunidades aborígenes y la propiedad de sus tierras.

Otro de los aspectos comunes al debate en ambas Cámaras fue la búsqueda de rédito político por parte de algunos senadores y diputados. En el caso de los primeros, fue notoria la del senador Deolindo Bittel, la cual quedó plasmada en estas palabras: “[...]. Quiero señalar, como chaqueño y como argentino, que antes del advenimiento de Juan Domingo Perón los aborígenes del Chaco ni siquiera se inscribían en los registros civiles, [...]. Esta actitud del señor senador Fernando de la Rúa y de su bloque, al proponer un proyecto que tiene la pretensión de jerarquizar al aborigen de todo el país, merece nuestro apoyo porque siempre hemos proclamado, a lo largo y a lo ancho de la República, que los aborígenes son nuestros hermanos. [...]”<sup>30</sup>

El senador Luis León, también por el Chaco, en respuesta argumentó: “[...]. Creo que todos los partidos políticos estamos en deuda con el aborigen. Irigoyen les dio tierras antes de que Perón los llevara al Registro Civil, pero durante los gobiernos radicales, conservadores y peronistas continuaron sufriendo como seres humanos. [...]”<sup>31</sup> De este modo logró que se volviera a la discusión acerca del proyecto.

En el caso de la Cámara de Diputados, fue el diputado Néstor Perl (PJ, Chubut) quien mejor sirve de ejemplo en la búsqueda de rédito político: criticando la facultad del Congreso de promover la conversión de los indios al catolicismo, afirmaba: “[...]. Debo decir con todo orgullo que cuando se trató la Constitución de 1949, el inciso 15 del

---

<sup>28</sup> Idem, p. 6.351.

<sup>29</sup> Idem, p. 6.351.

<sup>30</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. Año 1984*. Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1986. Tomo II, p. 1.182.

<sup>31</sup> Idem, p. 1.183.

artículo 68 se refería solamente a proveer la seguridad de las fronteras, [...].”<sup>32</sup> Es decir, buscaba “[...] eliminar al trato pacífico con los indios y su conversión al catolicismo, aspecto que hoy resulta anacrónico [...]. Esto figura en el anteproyecto de reforma de la Constitución Nacional aprobado por el Consejo Superior del Partido Peronista el 6 de enero de 1949. Desgraciadamente, subsistió la norma cuestionada. [...]. De cualquier manera, considero que en esta sesión vamos a suplir parte de esas equivocaciones. [...]”<sup>33</sup> No obstante, aún cuando Deolindo Bittel y Néstor Perl insistieran en reivindicar iniciativas del primer peronismo, ni los senadores ni los diputados del PJ (y los primeros eran mayoría por sobre los del oficialismo), opusieron resistencia al proyecto y le brindaron su apoyo.

La ponencia ha puntualizado hasta aquí aquellos aspectos comunes del debate en ambas Cámaras. Seguidamente se analizan cuestiones específicas planteadas en cada una de ellas. ¿Cuáles fueron estas cuestiones? En el caso de la Cámara de Senadores, la discusión acerca del nombre de la ley y acerca de los artículos 5, 13, 16, 20, 21 y 22. Fue el senador Fernando de la Rúa quien primeramente disintió con el dictamen de la comisión en cuanto a la expresión “problema indígena”: “[...] Esto significa [...] que el indígena es un problema. No queremos decir eso [...] sino todo lo contrario. [...] hemos pensado en reemplazarla poniendo simplemente: ‘de los asuntos indígenas’. [...]”<sup>34</sup>

Más adelante, ampliando su argumentación, Fernando de la Rúa agregaba: “[...] El dictamen de la comisión se refiere a la ley `sobre protección a los indígenas y apoyo a las comunidades aborígenes`. En realidad no se trata de brindar ninguna protección, sino de permitir la libre realización de esas comunidades. Por eso entiendo que el nombre de la ley debe ser `Política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes`. [...]”<sup>35</sup> Todos los demás senadores estuvieron de acuerdo y se aprobó el nombre propuesto por de la Rúa.

En cuanto al art. 5, que crea una Comisión Nacional de Asuntos Indígenas compuesta por un Consejo de Coordinación y un Consejo Indígena, se acordó aceptar la moción del senador Deolindo Bittel, para que en el Consejo de Coordinación hubiera un representante por cada una de las provincias que adhirieran a la ley. Se aceptó también la propuesta del senador Alberto Rodríguez Saá (PJ, San Luis) sobre la constitución del

---

<sup>32</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. Año 1985*. Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1987. Tomo IX, p. 6.350.

<sup>33</sup> *Idem*, p. 6.350.

<sup>34</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. Año 1984*. Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1986. Tomo II, p. 1.180.

Consejo Indígena: sus representantes serían designados por las comunidades aborígenes y no como figuraba en el dictamen de la comisión, por la autoridad de aplicación o por los gobiernos de provincia.

El art. 13 que trata acerca del destino de las tierras en caso de la extinción de la comunidad indígena, fue votado según la modificación propuesta por el senador justicialista por La Rioja, Eduardo Menem. ¿En qué consistía su propuesta? En que las tierras adjudicadas a cada comunidad extinguida pasaran a la Nación.

El art. 16 se refiere a la educación de los indígenas. Su tratamiento provocó una discusión en torno a la enseñanza de la Historia. El dictamen de la comisión establecía que “[...] se promoverá la difusión de la historia aborígen y poscolombina y la enseñanza y la práctica del cooperativismo [...]”<sup>36</sup> El senador Alberto Rodríguez Saá fue quien primeramente se opuso pues, en su opinión, “[...] La historia argentina es tanto aborígen como poscolombina.”<sup>37</sup> Finalmente, se aprobó la sugerencia del senador Fernando de la Rúa, quedando la redacción de esta manera: “Se enseñará la historia argentina y se promoverá el estudio de sus antecedentes aborígenes y la enseñanza y práctica del cooperativismo.”<sup>38</sup>

El art. 20, que hace referencia a la vivienda, fue aprobado según la modificación propuesta por el senador Antonio Berhongaray (UCR, La Pampa). Sucedió que en los sistemas del FONAVI y del Banco Hipotecario, no estaban previstos planes de vivienda en zonas rurales. Entonces se decidió que: “[...] un porcentaje de los fondos del FONAVI, se destine a la construcción de viviendas rurales. [...]”<sup>39</sup>

El art. 21 atiende al cuidado de la niñez indígena. Fue aprobado con la modificación propuesta por el senador Horacio Bravo Herrera (PJ, Salta) quien solicitó se suprimiera en el proyecto la palabra “binomio” [...] quedando redactado de la siguiente manera: “El cuidado especial del embarazo y parto y la atención de la madre y del niño. [...]”<sup>40</sup>

El art. 23, que trata sobre el tema jubilariorio de los indígenas, fue aprobado según la modificación propuesta por el senador Alberto Rodríguez Saá. El senador Fernando de la Rúa había afirmado en el debate que: “[...] Confieso que éste es uno de los artículos que más trabajo nos costó redactar. Es posible que aquí sea necesaria una

---

<sup>35</sup> Idem, p. 1.184.

<sup>36</sup> Idem, p. 1.193.

<sup>37</sup> Idem, p. 1.193.

<sup>38</sup> Idem, p. 1.197.

<sup>39</sup> Idem, p. 1.200.

ley especial; [...].”<sup>41</sup> ¿Por qué se expresaba de esta manera? Porque el texto de la comisión hacía referencia a la ley de trabajadores rurales y esto no bastaba en el caso indígena. Alberto Rodríguez Saá discutía que todos los indios lo fueran. Finalmente se aprobó lo siguiente: “Los aborígenes pertenecientes a comunidades o tribus gozarán de los derechos de jubilación ordinaria a la edad de 55 años, hayan o no realizado aportes. La presente norma regirá hasta que sea dictada una ley especial que contemple a este sector social.”<sup>42</sup>

El Senado incorporó al texto del proyecto el artículo 23 sobre planes de vivienda, quedando un total de veinticinco artículos. Luego el proyecto pasó en revisión a la Cámara de Diputados. Allí la discusión giró específicamente en torno de los artículos 8 y 13. Ambos hacen referencia a las tierras adjudicadas a las comunidades indígenas.

En el caso del art. 8, fue aceptada la propuesta del diputado Néstor Perl, acerca de agregar los términos “comunal” y “municipal”. Es decir, el artículo en cuestión quedaba de este modo: “[...] se gestionará la transferencia de tierras fiscales de propiedad provincial y comunal para los fines indicados o su adjudicación directa por el gobierno de la provincia o en su caso, el municipal.”<sup>43</sup>

También en el tratamiento del art. 13 se aceptó la modificación propuesta por el diputado Néstor Perl: “[...] para ser consecuentes con el art. 8º propongo que donde dice ‘...pasarán a la Nación o a la provincia...’, se exprese ‘...pasarán a la Nación o a la provincia o al municipio...’ [...]”<sup>44</sup>

Es de destacar que, como ya ha sido indicado, la Cámara de Diputados decidió no usar la palabra “tribu” en el texto del proyecto y la reemplazó por el término “comunidad”. También decidió modificar en el art. 5º la frase “Comisión Nacional de Asuntos Indígenas” por “Instituto Nacional de Asuntos Indígenas”. Ambas modificaciones quedaron en el texto definitivo de la ley 23.302.

El proyecto debatido en ambas Cámaras fue promulgado el 8 de noviembre de 1985 y publicado en el *Boletín Oficial* el 12 de noviembre del mismo año, con el nombre de “Ley sobre política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes”,

---

<sup>40</sup> Idem, p. 1.200.

<sup>41</sup> Idem, p. 1.203.

<sup>42</sup> Idem, p. 1.206.

<sup>43</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados. Año 1985*. Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1987. Tomo IX, p. 6.357.

número 23.302. Consta de IX Partes y veinticinco artículos. La I se llama “Objetivos” (art. 1º); la II, “De las comunidades indígenas” (art. 2º al 4º); la III, “Del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas” (art. 5º y 6º); la IV, “De la adjudicación de las tierras” (art. 7º al 13); la V, “De los planes de educación” (art. 14 al 17); la VI, “De los planes de salud” (art. 18 al 21); la VII, “De los derechos previsionales” (art. 22); la VIII, “De los planes de vivienda” (art. 23) y la IX, “De los recursos” (art. 24). El art.25 determina su comunicación.

La ley nacional 23.302 sintetiza los temas recurrentes de los debates parlamentarios: la personería jurídica de las comunidades indígenas, las ideas de reparación y nación, el respeto por los derechos de los indios, especialmente el de la propiedad colectiva de la tierra. Prueba de esto es que siete de sus artículos legislan sobre tal derecho. Nada mejor que remitir a su art. 1º para advertir adecuadamente el espíritu que la ley refleja:

“Art. 1º-Declárase de interés nacional la atención y apoyo a los aborígenes y a las comunidades indígenas existentes en el país, y su defensa y desarrollo para su plena participación en el proceso socioeconómico y cultural de la Nación, respetando sus principios, valores y modalidades. A ese fin se implementarán planes que permitan su acceso a la propiedad de la tierra y el fomento de su producción agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal en cualquiera de sus especializaciones, la preservación de sus pautas culturales en los planes de enseñanza y la protección de la salud de sus integrantes.”<sup>45</sup>

Para poder contar con los recursos necesarios para llevar a cabo todo esto, el art. 24 establecía: “Hasta la inclusión de las partidas pertinentes en el presupuesto general de la Nación, el Poder Ejecutivo podrá efectuar las reestructuraciones de créditos del presupuesto general de la Administración Nacional que fueren necesarias para el adecuado cumplimiento de la ley, [...]”<sup>46</sup> Nada parecía quedar librado al azar en el texto de la ley 23.302. Sin embargo, recién cuatro años más tarde fue reglamentada por el decreto 155/89 publicado en el Boletín Oficial el 17 de febrero de 1989. Pero, ¿por qué pasó tanto tiempo si la ley ponía en evidencia un cambio significativo en la relación entre el estado y los pueblos originarios?

---

<sup>44</sup> Idem, p. 6.357.

<sup>45</sup> *Anales de Legislación Argentina*. Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1985. Tomo XLV-D, p. 3.647.

<sup>46</sup> Idem, p. 3.651.

Pensar en el contexto histórico de esos años, sirve para intentar dar una respuesta. En el año 1985 en que fue sancionada la ley 23.302, el presidente Alfonsín se encontraba en un plano ascendente y la transición democrática parecía avanzar triunfalmente, dado que eran muchos los aspectos que justificaban tal optimismo. En el mes de febrero, Alfonsín había desplazado del ministerio de Economía a Bernardo Grinspun, reemplazándolo por Juan V. Sourrouille. Se abría una nueva etapa en el manejo de los asuntos económicos que cristalizaría con el Plan Austral. La inflación estimada en un 40% para junio, fue del 30,5%; en julio, el índice de precios al consumidor descendió al 6,2%; en agosto, al 3,1% y al 2% en septiembre. Eran los índices más bajos desde 1976. El plebiscito sobre el diferendo con Chile y el buen resultado de las primeras elecciones intermedias (realizadas el 3 de noviembre para la renovación parlamentaria en todo el país, en las cuales la UCR había obtenido el 43% de los votos), reflejaban el apoyo inicial y la confianza de la mayoría de la población, motivados en gran parte por los resultados del plan Austral. Hay que tener presente también el trasfondo de los juicios a los comandantes y el comienzo, en noviembre de 1985, del juicio militar contra la cúpula dirigente de la guerra de 1982. El peronismo se renovaba con Antonio Cafiero como garante del sistema político vigente y con un discurso muy diferente al del grupo responsable de la derrota electoral de 1983. El justicialismo se recomponía democráticamente. A Alfonsín le convenía reforzar el diálogo con este sector y quitarle así fuerza representativa al sindicalismo. En este contexto favorable, Alfonsín pronunció el 1 de diciembre de 1985, el discurso titulado “Convocatoria para una Convergencia Democrática”, conocido como “Discurso de Parque Norte”. En él presentaba su proyecto político ante el Plenario del Comité Nacional de la Unión Cívica Radical, convencido de que renovarían la doctrina del radicalismo. Pocos días después, creaba el Consejo para la Consolidación de la Democracia.<sup>47</sup>

Sin embargo, para diciembre de 1986 la situación empezó a cambiar para la administración alfonsinista, a partir del momento en que el presidente envió al Congreso el proyecto de ley de “Punto Final” que se sancionó como ley 23.492 y contribuyó al desprestigio del gobierno. Los síntomas de debilidad que aquejaban al gobierno se

---

<sup>47</sup> Este Consejo presentó al poder ejecutivo varios proyectos entre los que se destacan los de reforma del Código procesal penal, de reforma de la ley universitaria, de reforma del Banco Central, de radiodifusión y de reforma de la Constitución Nacional. Véase Basombrío, Cristina. “Intelectuales y poder: la influencia de Carlos Nino en la presidencia de Alfonsín”, en *Temas de historia argentina y americana*. Buenos Aires, UCA, Enero-Junio de 2008, pp. 38 y 41-46.

fueron profundizando para mediados de 1987. Las resistencias corporativas se agudizaron. La sanción en el mes de junio de la ley de Obediencia Debida, causó un deterioro mayor al prestigio de Alfonsín. Así, con una gran pérdida de credibilidad del gobierno, con un deterioro económico y con una oposición que, por la campaña electoral, se distanciaba por completo de la administración alfonsinista, tuvieron lugar las elecciones nacionales. Ellas se realizaron el 6 de septiembre de 1987. La UCR perdió seis puntos porcentuales en comparación con las elecciones legislativas de 1985. Se quebraba su predominio en la Cámara de Diputados y era relegada también en casi todas las provincias. A esta situación política, se agregarían dos crisis militares durante el año 1988 y el ataque de ex miembros del Ejército Revolucionario del Pueblo al regimiento de La Tablada en enero de 1989. El panorama también se agravaría desde el punto de vista económico.<sup>48</sup>

En este difícil contexto, el poder ejecutivo atendió a otras cuestiones y demoró la reglamentación de la ley 23.302, concretada pocos meses antes de que Alfonsín renunciara. Pero, ¿sería suficiente con su reglamentación? En realidad, ya en el análisis de los debates parlamentarios se percibe la conciencia por parte de los legisladores de que la ley en sí misma no bastaría. Al respecto, el senador Fernando de la Rúa sintetizaba el pensamiento de los senadores y los diputados diciendo: “[...], la ley no resolverá por sí sola la cuestión. Será preciso una acción intensa y eficaz por parte de los organismos de aplicación. [...]”<sup>49</sup>

## Conclusiones

El tratamiento del proyecto de la futura ley 23.302 en el Congreso de la Nación demostró el reconocimiento por parte del Estado de la gravedad de la situación indígena y de la necesidad de modificar el marco legal que regulara a las comunidades aborígenes. En efecto, los debates parlamentarios que llevaron a cabo los senadores y los diputados nacionales pusieron en evidencia una revalorización de las poblaciones

---

<sup>48</sup> Idem, pp. 34-37 y 46-47. Para profundizar sobre la situación económica pueden consultarse: Acuña, Marcelo Luis. *Alfonsín y el poder económico. El fracaso de la concertación y los pactos corporativos entre 1983 y 1989*. Buenos Aires, Corregidor, 1995; Canitrot, Adolfo. “Programa de ajuste y estrategias políticas: las experiencias recientes de la Argentina y Bolivia: un comentario”, en *Desarrollo Económico*. Buenos Aires, abril-junio 1991, V. 31, n° 121, pp. 125-133; Lewis, Colin y Nissa Torrents. *Argentina in the crisis years (1983-1990)*. London, Institute of Latin American Studies, 1993.; Pucciarelli, Alfredo Raúl (coord.). *Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?* Buenos Aires, Siglo XXI, 2006; Torre, Juan Carlos. *Transición democrática y emergencia económica. El gobierno de la economía bajo la presidencia de Alfonsín*, Inédito.

<sup>49</sup> *Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. Año 1984*. Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación, 1986. Tomo II, p. 1.175.

aborígenes, que se enmarcaba en la intención estatal de sentar las bases de un nuevo estado de derecho después de la experiencia de la última dictadura. En este sentido, el caso de la ley 23.302 de 1985 marca un punto de inflexión en la relación entre el estado y los pueblos originarios.

La ley de política indígena y apoyo a las comunidades aborígenes fue muy importante. Significó, sin duda, una innovación respecto de la cuestión indígena en la Argentina al introducir una transformación jurídica trascendental, desde el momento en que otorgó la personería jurídica a la comunidad. Ésta pudo ser, entonces, legalmente adjudicataria de las tierras. La ley intentó de esta manera superar los problemas planteados por las formas de dominio clásico, con las consecuencias que traían la división del condominio y la división por la ley de herencia. Aún cuando el poder ejecutivo demorara su reglamentación, la ley 23.302 se constituyó en “[...] la base a partir de la cual pueden desarrollarse las conductas, los hechos y los comportamientos que permitirán lograr la justicia reparadora, [...]”.<sup>50</sup>

Tal como surge de la ley 23.302, corresponde al Estado Nacional, a través del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas la intervención en la adjudicación en propiedad de tierras a las comunidades indígenas. En todo proceso de adjudicación de tierras, el Estado Nacional debe intervenir; a veces directamente, como es el caso en que las tierras fiscales sean propiedad de la Nación, y otras, como es el caso en que ellas sean propiedad de la provincia, gestionando la transferencia o la adjudicación directa por el gobierno de la provincia de que se trate.

Este trabajo comenzó con una referencia al “Primer Seminario de Políticas Sociales para los Pueblos Indígenas Argentinos”, celebrado en marzo de 1999, que exigía la igualdad de oportunidades para las comunidades indígenas de la Argentina y que especificaba: “[...]. Cumpliendo las leyes vigentes, en especial la ley 23.302, [...]”.<sup>51</sup> Estas palabras encerraban una demanda: la ley no se cumplía íntegramente a diez años de su reglamentación. Hoy han transcurrido otros diez años desde entonces y nuevas leyes han sido sancionadas respetando el espíritu de la ley 23.302.<sup>52</sup> Sin embargo, el Encuentro Nacional de Abogados de los Derechos Indígenas alertó en

---

<sup>50</sup> *Idem*, p. 1.177.

<sup>51</sup> “Primer Seminario para los Pueblos Indígenas Argentinos”. Las Vertientes, provincia de Jujuy, 7 de marzo de 1999. Capítulo V, inc. 10. (<http://www.soc.uu.se/mapuche/mapuint/conclusiones.html>).

<sup>52</sup> Entre ellas, la ley 26.160 del 1 de noviembre de 2006 y la ley 26.331 del 28 de noviembre de 2007. La primera declara en emergencia la propiedad y la posesión de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas por el término de cuatro años; la segunda, conocida como “Ley Bonasso”, paraliza la realización de desmontes por un año.

noviembre de 2008 acerca de su incumplimiento.<sup>53</sup> Incluso doce comunidades indígenas presentaron en febrero de 2009 una demanda contra la provincia de Salta y el Estado Nacional a propósito de desmontes en varios departamentos salteños.<sup>54</sup>

Queda, por tanto, una deuda, una gran deuda con los indígenas del país. En definitiva, la no ejecución de las medidas pertinentes coloca a las comunidades indígenas en situación de desprotección e inseguridad jurídica, un objetivo no deseado ni buscado en la innovadora ley 23.302.

---

<sup>53</sup> Los abogados se reunieron en las jornadas “Nuevos desafíos para la defensa de los derechos de los Pueblos Originarios”, celebradas en Buenos Aires entre el 6 y el 7 de noviembre de 2008. Véase [www.inecip.org/index.php](http://www.inecip.org/index.php)

<sup>54</sup> Nos referimos a la demanda que presentaron nueve comunidades wichi, una guaraní, una colla y una criolla campesina. Sostiene que la provincia de Salta no ha cumplido con sus obligaciones legales al permitir desmontes y talas en los departamentos salteños de San Martín, Orán, Santa Victoria y Rivadavia. También atribuye responsabilidad al Estado Nacional por la falta de control. Puede consultarse [www.farn.org.ar/docs/fallo\\_desmontes\\_salta291208.pdf](http://www.farn.org.ar/docs/fallo_desmontes_salta291208.pdf)