

# XV

## Derechos humanos y ejercicio de la libertad de asociación y participación política indígena\*

Sobre todo luchamos por la dignidad, la dignidad como indígena y la dignidad como ser humano y la dignidad de ser libre porque hasta este momento no tenemos libertad [para] mostrar la política indígena, mostrar lo que somos, debatir lo que somos y definir [la] política estatal en bien de una Argentina, una provincia, en bien de cada ciudadano, en bien de cada uno de nosotros.

EGIDIO GARCÍA, Buenos Aires, 26 de septiembre de 2006

### 1. Introducción

La progresiva incorporación de los derechos de los pueblos indígenas en las Constituciones Nacionales de muchos de los Estados latinoamericanos, ha significado un gran avance en la reivindicación del respeto de las formas de vida tradicionales de las comunidades aborígenes. Sin embargo, dicha expresión

\* El presente capítulo fue elaborado por Morita Carrasco y Paola García Rey. Las autoras agradecen a Víctor Abramovich, Egidio García (pueblo qom-toba); Rogelio Segundo (pueblo wichi) y Eduardo Soria (pueblo tupi guaraní) ya que muchas de las ideas contenidas en este capítulo fueron debatidas en ocasión de la jornada sobre "La participación política de los pueblos indígenas en Argentina" realizada en el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) en oportunidad de la presentación del Anuario Mundo Indígena 2006 de IWGIA el día 26 de septiembre de 2006. Agradecemos también la colaboración de Jorge Frías, de la Red de Comunicadores Indígenas (Chaco).

normativa debe traducirse en la realización concreta y efectiva de esos derechos, pues su formulación como mera declaración de voluntad perpetúa la histórica marginación y exclusión indígena.

Si bien todavía es preciso hacer modificaciones profundas en la relación entre indígenas y Estados, la evolución del derecho internacional —que ha ido contemplando cada vez más la problemática específica de grupos históricamente excluidos—, ha abierto el campo de los derechos humanos como un espacio más para la reivindicación de los pueblos aborígenes.

En un escenario de estas características, abierto a la inclusión de la diversidad, lentamente los pueblos indígenas han advertido la importancia que tienen los derechos humanos como marco referencial para enriquecer su defensa cultural y política. De este modo, han ido conquistando un rol clave como actores políticos, para reclamar por los derechos de los que son titulares.

Esta participación política, sin embargo, no se alcanza con un reconocimiento meramente formal, sino que requiere, por parte de los Estados, el compromiso de desarrollar acciones positivas para proteger el ejercicio del derecho a ser diferentes y de vivir de acuerdo a su cultura. En tal sentido, es necesario que se incorporen en los ordenamientos internos mecanismos de participación diferenciada con la flexibilidad necesaria para que puedan hacerlo desde sus propias instituciones políticas y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización sobre la base del respeto a la identidad cultural. La obligación de respetar y hacer respetar los derechos sin discriminación alguna —prescripta por la mayoría de los tratados internacionales de derechos humanos, las normas constitucionales nacionales y las leyes antidiscriminatorias—, no parecen ser suficientes para implementar políticas concretas y resolver el problema del trato no discriminatorio.

A lo largo del año 2006, el movimiento indígena ha debido resistir nuevos avasallamientos: la venta y adjudicaciones individuales de tierras, el uso irracional de los recursos naturales que vulnera las formas de vida tradicional, actos discriminatorios hacia los aborígenes y su cultura. Lamentablemente, y cada vez con mayor vehemencia, han debido unirse y organizarse para hacer frente a las incesantes amenazas a sus derechos.

De este modo, y ante la falta de satisfacción de las demandas por parte de los gobiernos locales, los pueblos indígenas han optado por explorar nuevos espacios en donde volcar sus demandas. Así, han acudido a instancias internacionales de protección de los derechos humanos, en donde han encontrado un espacio real para su reclamo. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) ha demostrado ser una herramienta en la interpretación de los derechos indígenas, y por ende, una instancia para defenderse frente a continuos avasallamientos contra su tierra y cultura.

Si se analizan los casos más recientes tramitados ante el Sistema Interamericano, se pueden observar avances concretos en el reconocimiento de los de-

rechos de los pueblos indígenas, que comprometen a los Estados a adoptar acciones positivas y definir políticas para garantizar el ejercicio de derechos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas. Este es un paso muy importante por dos razones: primero, por la importancia que implica la obligación de implementar políticas públicas específicas para garantizar el ejercicio de esos derechos; y segundo, porque se realiza bajo el presupuesto de reconocer que existe una situación de desigualdad legal que afecta a los indígenas en el ejercicio de sus derechos

A continuación analizaremos algunos adelantos centrales en el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos hasta su configuración actual, que han abierto un espacio fundamental en la promoción de los derechos humanos de los pueblos indígenas. En este capítulo nos hemos propuesto confrontar algunos de tales avances con ciertas situaciones que han tenido lugar en nuestro país, las cuales constituyen ejemplos de lo que todavía se debe cambiar en la Argentina.

## 2. La experiencia Argentina frente a los principios asentados en el Sistema Interamericano

### 2.1. El reconocimiento de la legitimidad para actuar colectivamente en defensa de los derechos indígenas: CIDH " Caso 12.094 Lhaka Honhat c/Estado Argentino" <sup>1</sup>

Las comunidades indígenas que viven en los lotes 55 y 14 de la provincia de Salta reclaman hace más de 20 años que el Estado argentino instrumente la titulación de sus tierras tradicionales bajo una modalidad respetuosa de sus pautas culturales. A lo largo de estos años, el Estado se comprometió en varias ocasiones, incluso a través del dictado de normas jurídicas, a entregar un título de propiedad que respete las costumbres tradicionales de las comunidades. Numerosos órganos ejecutivos intervinieron en este proceso: se elaboraron dictámenes que demostraron las peculiaridades socioculturales de estos grupos, así como informes técnicos y propuestas concretas de distribución de la tierra; también se presentaron reiteradas denuncias judiciales que tuvieron por objeto la protección de las tierras indígenas y, por lo tanto, la supervivencia de los indígenas como pueblos; por último, se efectuó una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que dio lugar a un extenuante y costoso

<sup>1</sup> La denuncia fue presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el año 1998 por la Asociación Lhaka con el patrocinio del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL).

proceso de solución amistosa de cinco años que finalmente fracasó, en virtud de la conducta del Estado argentino.

Es así que a pesar de existir un discurso de reconocimiento del derecho a la propiedad territorial indígena, hacer efectivo ese derecho conlleva, en Argentina, iniciar largos procesos de reclamo, administrativo primero y judicial más tarde. Lamentablemente, el tiempo transcurrido ha puesto en grave peligro la forma de vida de las comunidades indígenas que viven en los lotes 55 y 14 desde tiempos inmemoriales. Muchos recursos de su hábitat natural fueron destruidos por las obras que, en forma inconsulta, se llevan a cabo en el territorio y por la falta de controles del Estado que consiente el desarrollo de actividades de explotación de los recursos de subsistencia de los indígenas por parte de particulares, así como la apropiación progresiva de las tierras.

En 1991, el gobierno salteño se comprometió a efectivizar la entrega de una superficie sin subdivisiones internas, para preservar el área de uso tradicional, bajo un título único de propiedad a nombre de todas las comunidades. Pero la entrega nunca se concretó. Por el contrario, el gobierno provincial, sin tomar en cuenta los antecedentes del reclamo y el compromiso asumido, resolvió iniciar la construcción de un puente internacional sobre el río Pilcomayo (límite natural entre Argentina, Paraguay y Bolivia) que tiene su cabecera en una de las comunidades.

Desde ese entonces, el gobierno provincial de Salta ha optado por obstruir los reclamos de las comunidades indígenas y utilizar la justicia local como mecanismo para deslegitimar a las comunidades que procuran defender sus territorios tradicionales.

Como consecuencia de la resolución 423/33 y del decreto 461/99,<sup>2</sup> mediante los que se entregaron títulos de propiedad a cinco familias de ganaderos no indígenas y a cuatro comunidades ficticias<sup>3</sup> sobre parcelas que pertenecían a las comunidades indígenas, en el año 1999 la Asociación Lhaka Honhat (en representación de diversas comunidades) debió interponer un amparo judicial para evitar la violación de los derechos territoriales indígenas. Como era de prever, esta acción fue rechazada por la justicia provincial. Sin embargo, con fecha 15 de junio de 2004, la Corte Suprema de Justicia de la Nación decidió revocar la sentencia dictada por la justicia salteña.<sup>4</sup> En su laudo hizo referencia a la nulidad de las entregas individuales realizadas por la provincia en virtud

<sup>2</sup> Dictados por el Poder Ejecutivo provincial, incluso con posterioridad a la interposición de la petición internacional ante la CIDH.

<sup>3</sup> En un solo caso se trató de una comunidad legítimamente constituida según patrones de la propia cultura, el resto eran simplemente familias a las cuales el gobierno de la provincia nombró como "comunidades".

<sup>4</sup> CSJN, "Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat c/Poder Ejecutivo de la Provincia de Salta", Recurso de Hecho, A. 182. XXXVII.

del compromiso que ésta había tomado para entregar un título único sobre una superficie sin subdivisiones a las comunidades de *Lhaka Honhat*.<sup>5</sup> La Corte resolvió que el expediente debía volver al tribunal de origen para que dictara una nueva decisión, con arreglo a los argumentos por ella expresados.

La provincia insistió con sus mecanismos de manipulación de la base indígena y optó por presentarse en el marco de esa misma causa<sup>6</sup> —que actualmente se encuentra en conocimiento del Tribunal Superior de Salta— y solicitar que se declare abstracta aquella decisión del máximo tribunal en virtud de un referéndum<sup>7</sup> convocado en 2005, para someter a consulta popular el destino de los lotes 55 y 14.

En agosto de 2006 se produjo una situación similar, cuando la provincia volvió a solicitar que se declare abstracto el fondo, alegando “sendos acuerdos” firmados entre la comunidad y el gobierno provincial sobre la propuesta de entrega de tierras acercada por la provincia. La propuesta supone *adjudicaciones parciales* divorciadas de los estándares de protección del derecho de uso tradicional de la tierra y los recursos naturales<sup>8</sup> (esto es, recorridos de caza, recolección, pesca y cultivo estacional). Mal podría la Asociación *Lhaka Honhat* coin-

<sup>5</sup> Ídem, *op. cit.* Allí manifestó que “la resolución 423/99 dio curso a peticiones de personas que solicitaban fracciones en áreas que aquélla [la Asociación Lhaka Honhat] había reclamado cuatro años antes, al igual que prescindió de la circunstancia (...) acerca de que (...) se adjudicó ‘mediante el Decreto N° 461/99 áreas que forman parte del reclamo original formulado en el año 1991’. Asimismo, puntualizó que la Corte de Salta omitió valorar el Acta Acuerdo celebrada entre la Dirección General de Adjudicaciones de Tierras Fiscales con los miembros de las comunidades aborígenes que habitan el territorio de los lotes fiscales 55 y 14, el 5 de diciembre de 1991, (...) por la cual la provincia se compromete a respetar la solicitud de las etnias, en cuanto a que las superficies serán adjudicadas sin divisiones y mediante título único de propiedad y donde también acuerdan unificar los lotes aludidos para someterlos en un destino común”.

<sup>6</sup> Corte de Justicia de Salta, “Asociación de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat c/ Salta, Provincia de y otro (Estado Nacional) s/ acción declarativa de certeza”. Expte. n° 21648/0.

<sup>7</sup> En efecto, la provincia, en el marco del proceso de solución amistosa que se llevaba adelante ante la Comisión Interamericana para negociar sobre la titulación de las tierras indígenas, comunicó su decisión de no participar más de ninguna reunión y someter a un referéndum popular el destino de los lotes 55 y 14. De este modo, resolvió terminar unilateralmente con el proceso de diálogo y constituirse ella, por sí sola, como el órgano habilitado para disponer cuáles serían los mecanismos y medidas a partir de las que se resolvería la entrega de las tierras indígenas. Así, el gobierno provincial pretendió desconocer una decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que había ordenado a la provincia dejar sin efecto las adjudicaciones individuales de tierras indígenas.

<sup>8</sup> El derecho a la propiedad del territorio de uso y ocupación tradicional de los pueblos indígenas forma parte del plexo de derechos específicos reconocidos a los pueblos indígenas, por pertenecer a una cultura diferente y está reconocido en las normas de mayor jerarquía del ordenamiento jurídico argentino. En efecto, las tierras a ser tituladas a las comunidades indígenas deben respetar el área de ocupación tradicional de las mismas, la que no puede hacerse sino teniendo en consideración lo previsto por el Convenio 169 de la OIT y demás instrumentos internacionales, que protegen el derecho a la propiedad del territorio de uso y ocupación tradicional de los pueblos indígenas.

cidir en un acuerdo que desconozca los principios que dieron origen a su reclamo. Muy por el contrario, las maniobras del gobierno provincial dieron cuenta, una vez más, de su persistencia en eludir el mandato de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sin reconocer el derecho a la propiedad de las tierras, en los términos respetuosos de la tradición y cultura indígena.

El gobierno salteño promovió además la presentación de una acción de amparo, a través de un cacique de una comunidad ajena al conflicto de los lotes 55 y 14, que fue acogida favorablemente por la justicia salteña, la que en tan solo unos días condenó a *Lhaka Honhat* a abstenerse “de realizar acciones tendientes a entorpecer por cualquier vía, el derecho a sufragar en el referéndum convocado para el día 23 de octubre de 2005”.<sup>9</sup>

Al mismo tiempo, tal como lo hizo durante todos estos años, el gobierno salteño intentó dividir a las comunidades indígenas, debilitarlas y deslegitimar la representatividad de *Lhaka Honhat* a través de una campaña de artículos agresivos en la prensa y mediante actividades de proselitismo en la zona de asentamiento de las comunidades. *Lhaka Honhat* y sus asesores fueron blanco de numerosas notas publicadas en el diario local *El Tribuno* (de propiedad de la familia del gobernador Juan Carlos Romero). La campaña se realizó con funcionarios del poder ejecutivo y empleados indígenas de la provincia, quienes agraviaron a *Lhaka Honhat* y sus asesores técnicos y legales en la misma zona de conflicto. En este contexto, en un hecho que no hizo sino agredir aún más a los indígenas, el gobierno salteño elaboró y distribuyó volantes escritos sobre el referéndum en un dialecto del idioma indígena Wichí, que resultó incomprendible para los mismos hablantes locales.

Con este tipo de maniobras la provincia pretendió, en todo momento, evitar que las comunidades pudieran mantener su unidad para pelear por la obtención de un único título de propiedad sobre las tierras que tradicionalmente ocupan y para que pudieran hacerlo de acuerdo con sus formas de organización tradicional y mediante la institución por la que eligieron representarse (la asociación *Lhaka Honhat*).

### 2.1.1. El derecho de asociación como parte del reclamo colectivo<sup>10</sup>

El artículo 16 de la Convención Americana de los Derechos Humanos señala el derecho de todas las personas “a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole”.

<sup>9</sup> Juzgado de Primera Instancia de la Provincia de Salta (circunscripción Tartagal), “Acción de amparo interpuesta por el Sr. Indalecio Palermo” (sic), Expte. n° 61.801/05; sentencia del 7 de septiembre de 2005; dictada por el a cargo del juez doctor Ricardo H. Martoccia.

<sup>10</sup> Art. XXII de la Declaración Americana y art. 16 de la Convención Americana.

El derecho a asociarse posee dos dimensiones: una individual, que presupone el derecho a afiliarse a las asociaciones existentes y una colectiva, que reivindica el derecho a formar asociaciones y organizaciones. Como todo derecho, éste también debe interpretarse a la luz de las características especiales de los pueblos indígenas. En primer lugar, debe tenerse presente el modo en se producen los lazos de asociación en y entre las comunidades y, verificar si el Estado, a través de sus conductas u omisiones, obstaculiza el desarrollo de la comunidad que pretende conservar sus lazos identitarios. En segundo lugar, las comunidades indígenas tienen derecho a designar libremente sus representantes,<sup>11</sup> constituir organizaciones, así como obtener una personería jurídica acorde a sus pautas culturales, con el objetivo de velar por sus propios intereses. En el ejercicio de estos derechos, no deben sufrir injerencias arbitrarias por parte del Estado.

Cualquier análisis tendiente a la realización práctica de un derecho específico de los pueblos indígenas debe estar signado siempre por la imperiosa necesidad de aplicar la interpretación que mejor se ajuste al mantenimiento de las costumbres, el derecho consuetudinario, las formas de organización, representación, de toma de decisiones y de vida los grupos indígenas. Encontrar esta solución es un mandato imperativo, destinado a garantizar su subsistencia como pueblo y la preservación de su cultura. Éste es, por otra parte, el espíritu que informa todo el Convenio 169 de la OIT el que, además, en su art. 8 dispone expresamente que los pueblos indígenas “*deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias*”.

En el presente caso, la falta de adecuación de los criterios legales a la tradición cultural, presupone una clara la violación a la libertad de asociación que repercute en la libre determinación indígena. En efecto, los obstáculos para acceder a la titulación de una superficie sin divisiones internas respetuosas del uso tradicional tanto como las continuas alteraciones del espacio físico, traen aparejados efectos nocivos en los vínculos de reciprocidad entre las familias emparentadas de las diferentes comunidades. Dichas relaciones de asociación se originan en modalidades peculiares a través de las cuales las familias indígenas conservan la seguridad alimentaria y la paz social. Cuando nos referimos al “uso tradicional”, hacemos alusión a un conjunto de prácticas sociales y normas jurídicas que no sólo generan producción económica sino que gobiernan el proceso supremo de reproducción de la vida cultural y natural.

A pesar de las dificultades, los integrantes de la *Lhaka Honhat* se constituyeron como Asociación Civil sin fines de lucro, en septiembre de 1992 cuando no habían sido reconocidos los derechos constitucionales de los pueblos indíge-

<sup>11</sup> CIDH, “Informe sobre la situación de los derechos humanos de un sector de la población nicaragüense de origen Miskito”, cit., párr. 15.

nas en Argentina. La organización como asociación civil, aún con todas las trabas que representa la adopción de una figura legal del derecho que no refleja los vínculos tradicionales de organización ni las instituciones representativas indígenas, —como, por ejemplo, el Consejo de Caciques, órgano de adopción de decisiones comunitarias—, comenzó actuaciones administrativas y judiciales en defensa de sus intereses.

### *2.1.2. La causa internacional y el informe de admisibilidad*

Luego de varios años de denuncias en el ámbito provincial y nacional por el proyecto de obras a construirse en las tierras de uso tradicional indígena y por el reconocimiento de su territorio bajo un título único e indiviso, como relatáramos en el Informe Anual 2005<sup>12</sup> ante la falta de respuesta del Estado (tanto federal como provincial), la Asociación *Lhaka Honhat* (en representación de las comunidades<sup>13</sup>) presentó en 1998 una denuncia contra el Estado argentino ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

En el año 2000, el Estado Nacional aceptó iniciar un proceso de solución amistosa. En el marco de ese proceso se mantuvieron numerosas reuniones y negociaciones para la distribución de las tierras y la entrega de un título único de propiedad a nombre de todas las comunidades indígenas, así como la realización de un informe de impacto socio-ambiental y la consulta a las comunidades respecto de un conjunto de obras viales que ya estaban proyectadas en la zona del territorio ancestral. Lamentablemente, ante la falta de avances concretos en el reconocimiento del derecho de propiedad de la tierra indígena por parte del gobierno de Salta, su retiro de la mesa de negociación y la falta de voluntad para arribar a un acuerdo, en el 2005 la Asociación *Lhaka Honhat* solicitó a la CIDH que se expidiera sobre el caso.

En 1999, y en respuesta a la denuncia internacional, el Estado argentino reconoció que

[...] la construcción del Puente Internacional sobre el río Pilcomayo [...] así como otros caminos y edificios diversos, modifica sensiblemente la forma de vida de las comunidades indígenas y que habría sido oportuna la celebración de consultas así como de un informe sobre el impacto medioambiental de esas obras (párrafo 2°, punto 3, del responde).

Asimismo, el Estado nacional ofreció la mediación del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) para “arbitrar los mecanismos disponibles para dar

<sup>12</sup> Cfr. CELS Informe Anual 2005, Ed. Siglo XXI.

<sup>13</sup> La denuncia fue presentada ante la CIDH en el año 1998 por la Asociación *Lhaka Honhat*, que nuclea a 45 comunidades indígenas de la zona (alrededor de 6.000 personas).

cumplimiento al imperativo constitucional de reconocer la posesión y propiedad comunitarias de la tierras ocupadas por los indígenas (art. 75, inc. 17, CN”).

El pasado 21 de octubre de 2006, en el marco del 126º período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos resolvió admitir la denuncia realizada por la Asociación *Lhaka Honhat*. Este informe de admisibilidad es la instancia previa para que la Comisión Interamericana formule sus recomendaciones y eventualmente la Corte Interamericana de Derechos Humanos —máxima autoridad del sistema de protección regional de derechos humanos— emita su sentencia sobre la responsabilidad internacional del Estado en la violación de los derechos de los pueblos indígenas.<sup>14</sup>

En su Informe de Admisibilidad la Comisión, sostuvo que “el Estado ha tenido múltiples oportunidades de resolver el asunto de fondo, es decir, la tutela efectiva del derecho a la propiedad de los miembros de la Asociación ‘*Lhaka Honhat*’. Asimismo, agregó que “los hechos denunciados por los peticionarios sobre la falta de implementación de una política de demarcación y titulación de tierras por parte de la Provincia de Salta, a través de una forma legal respetuosa de la forma de vida de las comunidades” y “la demora indebida en el pronunciamiento de una sentencia final” constituirían una violación a los derechos políticos y de propiedad, así como a las garantías judiciales protegidas por el sistema interamericano.

En un caso tramitado ante el Sistema Interamericano, denominado “*Awas Tingni*”, en el que se discutía entre otras cuestiones, el derecho a la propiedad comunitaria indígena, la CIDH ha expresado que la Comunidad “tiene derechos comunales de propiedad de recursos y tierras basados en patrones tradicionales de uso y ocupación ancestral y que estos derechos existen aun sin actos estatales que los precisen. Y que esta tenencia tradicional se liga con su continuidad histórica y no necesariamente con su permanencia en un solo lugar y una sola conformación social a través de los siglos”. De este modo consideró que “existe una norma de derecho internacional consuetudinario mediante la cual se afirman los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras tradicionales”.

Este primer pronunciamiento es muy importante puesto que demuestra que los Estados deben arbitrar las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos de los pueblos indígenas. Las tres obligaciones clásicas de los Estados en materia de derechos humanos son las de respeto, protección y garantía. La obligación de respeto implica que el Estado debe abstenerse de violar los derechos humanos, la de protección que debe poner en práctica medidas preven-

<sup>14</sup> La CIDH debe hacer una evaluación *prima facie* para examinar si los hechos narrados en la petición constituirían una violación potencial o aparente de un derecho garantizado por la Convención. Si bien es un análisis sucinto de la situación, que no implica prejuzgamiento ni anticipo de opinión sobre los méritos de la petición, sin lugar a dudas constituye una etapa preliminar para una eventual condena del Estado Argentino ante la Corte Interamericana.

tivas para evitar que se violen los derechos humanos; finalmente la obligación de garantía expresa que el Estado debe adoptar medidas concretas para que las personas gocen efectivamente de sus derechos. Los compromisos asumidos por el Estado Nacional recaen sobre todos los poderes del Estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y en todos sus niveles (nacional, provincial y municipal). Ni el Poder Ejecutivo, ni el Legislativo ni aun el Poder Judicial pueden mostrarse indiferentes frente a la falta de concreción de los derechos de las comunidades indígenas y deben arbitrar todas aquellas medidas necesarias para que puedan ejercer plenamente sus derechos.

## 2.2. El derecho a manifestarse libremente como reconocimiento de participación política indígena

Un último punto que queremos abordar en el presente capítulo, íntimamente relacionado con el reconocimiento de derechos de participación política y formas de acción colectiva, tiene que ver con aquellas acciones que, aún cuando se desarrollan en el plano político, acarrear efectos en el plano judicial. Nos referimos al derecho a manifestarse públicamente en reclamo por la violación de los derechos indígenas, ya sea por acción u omisión.

La manifestación pública constituye un mecanismo legítimo de reclamo de los derechos indígenas que debe ser protegida contra todo intento de criminalización y judicialización injustificada.

Al respecto queremos destacar dos recomendaciones importantes que abordaron esta problemática en el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Tanto en el Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión del año 2002<sup>15</sup> como en el reciente Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas<sup>16</sup> se establecieron algunos principios que ilustran claramente los límites que tienen los Estados para aplicar procesos penales a mecanismos de acción colectiva como la protesta social, sosteniendo que “resulta en principio inadmisibles la criminalización también *per se* de las demostraciones en la vía pública cuando se realizan en el marco del derecho a la libertad de expresión y al derecho de reunión”.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> CIDH Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión del año 2002, disponible en <http://www.cidh.oas.org/relatoria/>

<sup>16</sup> CIDH Informe sobre la situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas, disponible en [www.cidh.org/countryrep/Defensores/defensoresindice](http://www.cidh.org/countryrep/Defensores/defensoresindice)

<sup>17</sup> CIDH Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión del año 2002, OEA/Ser. L/V/II. 117, Doc. 5 rev. 1, párr. 35. Al respecto, ver también: CIDH, Capítulo IV, Informe Anual 2002, Vol. III “Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión”, OEA/Ser. L/V/II. 124, Doc. 7, capítulo V “Las manifestaciones públicas como ejercicio de la libertad de expresión y la libertad de reunión”, pp. 107-128.

Si bien los desarrollos en materia de reclamos efectivos que se dieron en el Sistema Interamericano no surgieron con motivo de la protección de un derecho indígena como derecho específico, son derivaciones del principio de igualdad sustantiva y del reconocimiento de que existen ciertos derechos humanos que se ejercen en grupo y reclaman una capacidad de acción colectiva de los grupos titulares de esos derechos.

*2.2.1. El derecho a la participación política en asuntos de interés público: la protesta indígena en Resistencia (provincia de Chaco)*

En mayo del año 2006, se desató una de las mayores protestas aborígenes ocurridas en la provincia del Chaco. El conflicto comenzó en la localidad de Villa Río Bermejito —situada a 320 kilómetros de la ciudad de Resistencia, capital de la provincia—, en reclamo de la renuncia del intendente Lorenzo Heffner por varios motivos. Por un lado, debido a la falta de distribución de la ayuda enviada por el Estado Nacional para los afectados por la inundación en el interfluvio Teuco-Bermejito. La crecida de estos ríos golpeó a las localidades de Fuerte Esperanza, El Sauzalito, El Pintado, Comandancia Frías y Villa Río Bermejito, obligando a evacuar a 1.300 pobladores y afectando a 50.000 indígenas en toda la zona del Impenetrable chaqueño. Por otro lado, las comunidades denunciaron las prácticas racistas y xenófobas llevadas adelante por el intendente, que derivaron en una presentación ante la Justicia Federal.<sup>18</sup>

La movilización de este grupo de comunidades generó la solidaridad de otras comunidades y organizaciones de la provincia, en particular la del Instituto del Aborigen Chaqueño (IDACH), agencia estatal responsable de la ejecución de las políticas indigenistas oficiales<sup>19</sup>. Así, una asamblea realizada en Las Palmas, con 250 delegados indígenas de Colonia Aborigen Chaco, Río Bermejito, Villa Ángela, Sáenz Peña, Pampa del Indio y General San Martín, aprobó el 13 de mayo pasado un plan de lucha para extender el reclamo a toda la provincia y demandar no solo por la destitución del intendente de Villa Río Bermejito, sino además por

<sup>18</sup> Juzgado Federal de la Ciudad de Resistencia-Chaco en la causa “Laurencio Rivero y otros s/ denuncia supuesta infracción de la ley 23.592”, expediente n° 210/06. La denuncia se basó en hechos, que los aborígenes atribuyen al Intendente y que califican de netamente discriminatorios en razón de la raza. En el Capítulo III de la presentación, cada denunciante describió en forma sintética las acciones típicamente discriminatorias que imputan al Intendente en ocasión de ejercer sus funciones y en violación de la Ley Nacional 23.592. Denuncia disponible al 12/12/06 en: <<http://argentina.indymedia.org/news/2006/09/440841.php>>.

<sup>19</sup> El IDACH fue creado por la ley 3258 en 1986. Como otras agencias indigenistas el IDACH prevé la participación indígena en su directiva; el presidente y los vocales son elegidos por las comunidades a través de un proceso electoral general, libre. Actualmente el Directorio está integrado por un presidente del pueblo qom-toba; dos vocales wichí, dos toba y dos mocoví. En opinión del dirigente Egidio García la misión del Instituto se había desvirtuado ya que fue usado por el gobierno como un instrumento para obtener apoyo político partidario, si bien la ley señala cuáles son

otras medidas conducentes a proteger los derechos de las comunidades indígenas de la provincia. De este modo, se presentó un petitorio al gobierno provincial para que fuera evaluado por las autoridades correspondientes. Entre los puntos del reclamo figuraba: la entrega definitiva de los territorios indígenas,<sup>20</sup> con sus títulos de propiedad correspondientes; la inmediata relocalización de los criollos ocupantes de las 150.000 hectáreas del interfluvio Teuco-Bermejito;<sup>21</sup> el refuerzo y la ampliación presupuestaria para el Instituto del Aborigen Chaqueño; la derogación del decreto 181/06 por el cual se nombró a 18 empleados en el Instituto del Aborigen Chaqueño que, según las autoridades del organismo, nunca prestaron servicios en esa dependencia; la titularización de los maestros bilingües; el pedido para que se pusiera fin a la discriminación y la persecución de indígenas en la provincia; la provisión de un cupo de 500 viviendas anuales para cubrir las necesidades habitacionales de la población aborigen; y la restitución de tierras fiscales adjudicadas a terceros de forma ilegal.<sup>22</sup>

Tras la presentación del petitorio, los aborígenes solicitaron una audiencia con el gobernador para dialogar sobre la manera de instrumentar su pedido. Las comunidades pretendían ejercer su derecho a participar en la toma de decisiones que afectan sus vidas y buscaron una forma pacífica y de alta visibilidad para presentar sus reclamos. Exigían la efectiva materialización del derecho a la consulta y participación política de las comunidades indígenas.

Sin embargo, el gobernador se negó a recibir a los 30 delegados que las comunidades habían nombrado para que los representaran en dicha audiencia. Ello llevó a los indígenas a iniciar una protesta en la Plaza 25 de Mayo de la ciudad de Resistencia, a la espera de la convocatoria del Poder Ejecutivo.

---

sus atribuciones y responsabilidades respecto de los derechos sociales, económicos y culturales de las comunidades (salud, educación, vivienda) y a partir de la reforma constitucional de 1994 incluye entre sus obligaciones el reconocimiento y demarcación de tierras y territorios indígenas tradicionales y de "otras tierras aptas y suficientes para el desarrollo humano". En opinión de este dirigente el IDACH debe actuar como una organización de base indígena, como movimiento indígena para llevar adelante la política indígena y sus reivindicaciones.

<sup>20</sup> Cuando en 1994 se reforma la Constitución de la provincia se incluye una cláusula transitoria estableciendo un plazo para la titulación de tierras a nombre de las comunidades indígenas (véase infra: "corrupción en el proceso de venta de la tierra pública")

<sup>21</sup> En 1924 el presidente de la Nación Marcelo T. de Alvear firma un decreto por medio del cual se dispone "reservar para ser ocupado exclusivamente por los indios tobas del norte, la superficie de ciento cincuenta mil hectáreas ubicadas dentro de Colonia Teuco en el territorio [nacional] del Chaco. En 1989 una movilización de mas de 1300 indígenas solicitaron que se ejecute dicho decreto y las tierras fueran tituladas a nombre de las comunidades. En 1990 la Cámara de Diputados de la provincia resolvió solicitar al Instituto de Colonizaron que se implemente lo dispuesto en dicho decreto. Pero fue recién en el 2000 que ciento cuarenta mil (es decir, 10 mil menos de lo que establecía el decreto de 1924) hectáreas fueron tituladas a nombre de la Asociación Meguesoxochi que nuclea a las comunidades que tradicionalmente ocupan esas tierras.

<sup>22</sup> (véase infra "Corrupción en el proceso de venta de la tierra pública").

Finalmente, el 21 de junio de 2006 el Gobierno accedió a reunirse con la delegación indígena, donde se consensuó un período de tregua para avanzar en la búsqueda de una solución a los reclamos. Además el Gobierno previó la posibilidad concreta de reunirse con los distintos organismos del Estado —entre ellos los Ministerios de Salud, de Educación de Economía y el Instituto de Colonización— y discutir acerca de las problemáticas estructurales que aquejan a las comunidades.<sup>23</sup> Lamentablemente, la inacción y falta de cumplimiento de los compromisos adoptados por la provincia quebraron el proceso de diálogo. Así, luego de la reunión del 21 de junio junto con el Ministro de Gobierno Hugo Matkovich, y tras comprobar la falta de respuestas concretas a sus reclamos, doce dirigentes de las comunidades aborígenes decidieron permanecer en forma pacífica y en huelga de hambre, en las oficinas del Ministerio de Gobierno, hasta tanto el titular de la cartera política provincial confirmara una audiencia con el gobernador Roy Abelardo Nikisch.

La huelga de hambre se prolongó por 33 días, a la vez que el acampe en Plaza de Mayo continuaba. Tras ese largo mes, las comunidades accedieron a retomar el diálogo conciliador con el Estado provincial, que concluyó en la firma de un acuerdo. Entre los puntos fundamentales, se decidió conceder el aumento del presupuesto del IDACH para el 2007 y la relocalización con títulos y mensuras de los pobladores criollos que son ocupantes de las 150.000 hectáreas de tierras reconocidas a las comunidades en el interfluvio. Se previó el otorgamiento de títulos a pequeños productores indígenas, la titularización de maestros bilingües y la concesión de tierras aptas y suficientes para los aborígenes.

Por otro lado, se decidió levantar el día 12 de octubre el acampe en la ciudad de Villa Bermejito —que había persistido en su reclamo durante todos esos meses, ya que las familias prefirieron esperar la respuesta del gobierno desde sus casas, habida cuenta de la prolongación, por más de 162 días, de reclamos y protesta.

En estos casos, la protesta social sirvió como mecanismo de presión legítimo para que las comunidades indígenas pudieran participar de los procesos políticos y pudieran entender en aquellos asuntos que les concierne, tal como lo había resuelto la Corte y Comisión Interamericanas.

#### 2.2.1.1. PRÁCTICAS RACISTAS Y PERSECUCIÓN DE DIRIGENTES EN LA PROVINCIA DE CHACO

La Constitución Nacional reconoce a los pueblos indígenas el derecho a participar en todos los asuntos que los afecten<sup>24</sup> a pesar de que ejercer este de-

<sup>23</sup> Fue así como la delegación mantuvo reuniones con el Ministro de Salud para evaluar la concreción de un programa de salud integral para la población indígena, y con el Ministro de Educación para discutir sobre la titularización de los docentes aborígenes, y sobre la implementación de centros de estudios de la modalidad aborigen.

<sup>24</sup> Artículo 75. Inciso 17: “Corresponde al Congreso de la Nación: Reconocer la pre-existencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el

recho conlleve muchas veces discriminación y persecución. En el caso de la comunidad de Villa Bermejito a que nos referimos más arriba, lamentablemente, los indígenas son discriminados por su condición de tal.

De ello nació la decisión de demandar al gobernador de la provincia para que los funcionarios involucrados en los actos de discriminación sean sancionados y separados de sus cargos por sus actos discriminatorios. En forma pacífica intentaron crear un espacio de diálogo con las autoridades provinciales valiéndose del recurso extremo de llamar la atención con un corte de ruta. En respuesta a esta acción de protesta, los dirigentes recibieron varias citaciones judiciales por el “delito de corte de ruta”.

En forma siempre pacífica los manifestantes resolvieron, entonces, iniciar una marcha hasta la ciudad de Resistencia, para hacer visible su reclamo ante la sede del gobierno provincial; pedían simplemente que el ejecutivo provincial, recibiera al cuerpo directivo del IDACH para denunciar las maniobras del intendente local<sup>25</sup>. Como resultado de esta actitud de rebeldía ante la injusticia los dirigentes fueron y son vigilados permanentemente por la policía local.

Esto da cuenta de la debilidad y distancia entre el reconocimiento de derechos, por un lado, y la real y efectiva participación en la reivindicación de tales derechos, por el otro.

#### 2.2.1.2. CORRUPCIÓN EN EL PROCESO DE VENTA DE LA TIERRA PÚBLICA

En medio de la protesta se dio amplia difusión a la oprobiosa venta de tierras fiscales reclamadas y en proceso de negociación entre los posibles adjudicatarios<sup>26</sup>. Como surge de la nueva Constitución Provincial, reformada en 1994, las tierras debían ser tituladas a favor de los indígenas y otros sectores de la provincia. En primer lugar, el

derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, la posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan; regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargo. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás asuntos que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.”

<sup>25</sup> Testimonio del señor Egidio García en la Jornada celebrada en CELS el 26/9/06: “queríamos contarle al gobernador lo que hace un intendente protegido por su gobierno. Nosotros intentábamos una real y efectiva participación de igualdad de derecho”.

<sup>26</sup> Luego de la sanción de la constitución reformada en 1994 se dio origen a un amplio proceso participativo de indígenas, pequeños productores e instituciones junto a funcionarios del gobierno, llamada por sus protagonistas “Mesa Interinstitucional de Tierras”. El objetivo de esta mesa de negociación era acordar el procedimiento para llevar adelante la titulación de tierras públicas, identificar dichas tierras, posibles adjudicatarios, en suma todo lo que era necesario llevar a cabo para cumplir con el precepto constitucional de titulación de las tierras públicas a favor de las comunidades y otros sectores prescriptos en el artículo 42.

Artículo 37 “Pueblos Indígenas” establece:

La provincia reconoce la preexistencia de los pueblos indígenas, su identidad étnica y cultural, la personería jurídica de sus comunidades y organizaciones y promueve su protagonismo a través de sus propias instituciones, la propiedad comunitaria inmediata de la tierra que tradicionalmente ocupan y las otorgadas en reserva. Dispondrá la entrega de otras aptas y suficientes para su desarrollo humano, que serán adjudicadas como reparación histórica, en forma gratuita, exenta de todo gravamen. Serán inembargables, imprescriptibles, indivisibles e intransferibles a terceros [...].

Además la Constitución dispone:

Artículo 42: Tierra Pública

El régimen de división o adjudicación de la tierra pública será establecido por ley, con sujeción a planes de colonización, con fines de fomento, desarrollo y producción que prevean:

3) La entrega y *adjudicación preferencial a los aborígenes*, ocupantes, pequeños productores o su descendencia: grupos de organización cooperativa y entidades intermedias sin fines de lucro.

Por último, cabe resaltar que en la misma reforma constitucional se incluye entre otras “Cláusulas transitorias” la siguiente:

Quinta:

La propiedad de las tierras ocupadas y reservadas a los pueblos indígenas deberá transferirse dentro del año de la vigencia de esta Constitución. En el mismo plano el Poder Ejecutivo Provincial, con la participación del organismo previsto en el artículo 43 y la de los representantes e instituciones de las etnias y comunidades indígenas, realizará un estudio técnico, censos y un plan operativo a fin de proceder a la transferencia inmediata de las aptas y necesarias para el desarrollo de los pueblos indígenas de conformidad con la política dispuesta en el artículo 37 [pueblos indígenas].

En el marco de la protesta de las comunidades indígenas cobraron mayor fuerza las denuncias que se venían haciendo desde la última década sobre adjudicaciones irregulares de tierras públicas. En efecto, el 17 de mayo, dirigentes de los pueblos indígenas qom-toba, wichí y mocovíes juntamente con pobladores criollos denunciaron en la Legislatura provincial entregas ilegales en contra de lo preceptuado en el artículo constitucional. El señor Raúl Vallejos, empleado del Instituto de Colonización, aportó documentación de operacio-

nes de compra de grandes extensiones de tierras a precios irrisorios que luego fueron vendidas por cifras millonarias. Según las denuncias, la provincia pasó de poseer 3.900.000 hectáreas de tierras en 1995 a 1.598.000 en el 2003 y a 650.000 en el 2005. El “*festival de transferencias*” —como lo calificó el *Diario Norte* de la provincia— llevó a que en un solo día del año 2003 se firmaran 161 adjudicaciones de predios. Teniendo en cuenta la extensión de la jornada laboral en la administración pública provincial esto equivale a otorgar una adjudicación cada tres minutos.

Cuando esta información fue dada a conocer públicamente por los manifestantes indígenas y criollos, el gobierno provincial se vio obligado a suspender por 180 días la recepción de pedidos de adjudicación. Por su parte el Instituto de Colonización —foco de la corrupción, según los manifestantes— informó que de acuerdo con el último relevamiento realizado en 2005, el total de la tierra de posesión pública es 3.482.984 hectáreas. De ellas, 1.358.589 están en proceso de adjudicación en venta, 1.437.342 pertenecen a tierras reservadas (sic) y 687.053 están sin ningún trámite de adjudicación o preadjudicación.

Ante ello la Fiscalía de Investigaciones Administrativas de la provincia exhortó al gobierno local a anular las apropiaciones de campos por parte de particulares y empresas de otros distritos, realizar un “saneamiento” del Instituto de Colonización y suspender todas las adjudicaciones en trámite.

### 2.2.2. La protesta de las comunidades de la ruta 86 en la provincia de Salta

En la provincia de Salta cinco autoridades comunitarias indígenas han sido denunciadas penalmente por exigir respuestas a sus demandas. Se trata de los caciques de las comunidades originarias del Río Itiyuro que hoy se encuentran asentadas a lo largo de la ruta nacional N° 86 próxima a la ciudad de Tartagal.

Como ya fuera informado por CELS en el año 2005<sup>27</sup>, estas comunidades hace años que luchan en defensa de sus tierras tradicionales sin haber obtenido aún respuestas concretas para el reconocimiento de la propiedad comunitaria indígena. La problemática que presentan las comunidades de la ruta 86 es por demás compleja: en primer lugar porque las tierras tradicionales fueron vendidas a terceros no indígenas, en su mayoría empresarios madereros, sojeros y poroteros, los cuales han encarado un extenso plan de deforestación del monte nativo con el aval del gobierno de la provincia que pretende convertir la zona de selva en una pampa agrícola, eliminando la biodiversidad y atentando contra la vida de los pueblos indígenas que ven alejarse cada día más sus expectativas de obtener la demarcación y titulación de su territorio. Numerosas

<sup>27</sup> Cfr. CELS Informe Anual 2005.

han sido también las demandas presentadas por las comunidades indígenas en procura de frenar los desmontes, ante la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de la provincia de Salta (SEMADES) que es el ente responsable de autorizar los cortes, ante el Instituto Nacional contra la Discriminación y la Policía de la provincia.

Frente a esta situación, las comunidades han protestado pacíficamente ocupando parte de la ruta 86, lo cual derivó en una fuerte y violenta represión policial y, posteriormente, en procesamientos contra muchos de los dirigentes indígenas.

El gobierno de Salta se comprometió a tomar las medidas necesarias para que siete comunidades wichí dispongan de la propiedad y posesión de un total de aproximadamente 8.000 has (de las cuales todavía no se concretó ninguna). Por el contrario las expoliaciones de los recursos naturales y el tendido de alambrados no han cesado a pesar de que la ley 7070 (Ley de Medio Ambiente de la provincia de Salta) establece varios mecanismos de vigilancia y sanción.

De este modo, entre los años 2002 y 2006 los reclamos indígenas se fueron haciendo más y más frecuentes, adoptando el corte de la ruta 34 a la altura de Cuña Muerta, como vía extrema para obtener la atención pública y convocar a las autoridades a iniciar una negociación.

Sus demandas estaban orientadas a atender las necesidades más urgentes de las comunidades y obtener la titulación de su territorio tradicional. En el año 2002, por ejemplo, el cacique de Pozo Nuevo solicitó la perforación de un pozo de agua para la comunidad. Por todos los reclamos efectuados durante esos años cinco caciques (Antonio Cabana de Tonono; Roberto García de Caraguatá, Juan Vega de Kilómetro 14, Eduardo Rivero de Kilómetro 12 y Eduardo Basualdo, presidente de la Comisión Directiva de Pacará, fueron citados por la Justicia salteña a declarar por once denuncias presentadas por “corte de ruta y extorsión”. No sólo eso, los caciques Cabana y Vega fueron informados de que existe una orden de captura hacia sus personas, pero el Juzgado y la Policía local niegan que esa orden exista. Esta clase de amenazas y persecuciones se da en forma de visitas informales, casuales, y sin motivo, que miembros de la policía local vestidos de civil, hacen en las comunidades. Se presentan como amigos, en términos cordiales para “charlar un rato” y “ver cómo anda todo” mientras el desmonte continúa.

La ley 7.070 establece el procedimiento de las audiencias públicas para discutir y presentar objeciones a los permisos de corte que otorga la Secretaría de Medio Ambiente de la provincia. Ahora bien, la publicación de la convocatoria para la realización de estas audiencias se realiza a través del boletín oficial o los diarios en circulación, dos medios claramente inaccesibles para las comunidades indígenas, que ven así negado su derecho a la información. De este modo, se enteran del desmonte de sus tierras tradicionales cuando las topadoras

ya están allí; pero conforme la normativa, ha expirado el tiempo para la presentación de reclamos y no tienen derecho a reclamar. Es por ello que los dirigentes deben actuar en forma directa para intentar evitar la explotación de sus recursos naturales sobre los cuales las Constituciones nacional y provincial les reconocen el derecho de posesión y el derecho a ser consultados en los asuntos atinentes a su manejo y control.

En el mes de octubre de 2006 una movilización de varias comunidades logró detener las topadoras que pretendían desmontar varias hectáreas en el territorio de la comunidad de Caraguatá. En presencia de los efectivos de la Gendarmería Nacional y mediando un llamado telefónico del Secretario General de la Gobernación, Sr. Raúl Medina, el cacique Antonio Cabana (el mismo que está procesado por el corte de ruta y extorsión en once causas) junto a un grupo de mujeres y hombres de varias comunidades vecinas le anunciaron al funcionario que no iban a permitir el trabajo de las topadoras.

La aquiescencia en acciones de esta índole, sumada a la prolongada y sistemática negación del derecho a la tierra, a la educación y salud, así como a la participación política derivan, tarde o temprano, en episodios de violencia física, irregularidades en el accionar estatal y en una descontrolada represión frente a los reclamos de las comunidades indígenas, tal como se refleja en este caso.

### 3. Consideraciones finales

El reconocimiento de derechos no presupone solo una formulación teórica o retórica de las prerrogativas en favor de los indígenas, sino que impone la creación de herramientas de reclamo —acciones judiciales o de otro tipo—, que permitan a quien es su titular, reclamar ante una autoridad independiente por la falta de cumplimiento de quien es el sujeto obligado. El incumplimiento activará entonces diferentes mecanismos de responsabilidad o de garantías. Por ello, *“el reconocimiento de derechos es también el reconocimiento de un campo de poder para sus titulares y en ese sentido puede actuar como una forma de restablecer equilibrios en el marco de situaciones sociales marcadamente desiguales”*.<sup>28</sup> Del mismo modo, el reconocimiento de derechos acotará el margen de acción de todos los sujetos obligados, incluido el Estado.

<sup>28</sup> Víctor Abramovich, “Los estándares interamericanos de derechos humanos como marco para la formulación y el control de las políticas sociales”. Elaborado sobre la base del documento “Una Aproximación al Enfoque de Derechos en las Estrategias y Políticas de Desarrollo en América Latina”, presentado en el seminario: “Derechos y Desarrollo en América Latina: un Seminario de Trabajo”, organizado por el BID y la CEPAL en Santiago de Chile, 9 y 10 de diciembre de 2004. El documento completo puede consultarse en <[www.iadb.org](http://www.iadb.org)>.

Advertimos que, sin perjuicio del reconocimiento formal de esos derechos, deben implementarse medidas específicas que tornen legítima la capacidad política de los indígenas para promover y llevar adelante sus proyectos de manera autónoma; para reclamar por sus derechos fundamentales de acuerdo a formas propias de expresión. Mientras sus formas tradicionales de organización y representación sigan moldeadas por lógicas legales indiferentes a su cultura y tradición, lamentablemente se sucederán los conflictos en demanda de respeto a la dignidad como pueblo indígena.

Como afirmáramos anteriormente, los casos descriptos en este capítulo dan cuenta del proceder ambiguo del Estado argentino que reconoce y adhiere a tratados internacionales por un lado, pero carece de voluntad concreta para asegurar con acciones claras y precisas, los derechos reconocidos a los pueblos indígenas.