



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Buenos Aires, 19 de diciembre de 2024

Vistos los autos: "Pilquiman, Crecencio c/ Instituto Autárquico de Colonización y Fomento s/ acción de amparo".

Considerando que:

1°) Mediante resolución 60/2007 el Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural del Chubut —en adelante IAC— aprobó la cesión de derechos y acciones realizada por los herederos de Victorino Pilquiman en su juicio sucesorio a favor de Camilo Rechene, sobre un predio de aproximadamente 2500 hectáreas, que habían sido adjudicadas en venta al causante por ese organismo provincial en 1978. Asimismo, tomó razón de la declaratoria de herederos y dio por cancelada la deuda que tenía Victorino Pilquiman por la adjudicación del bien.

En el año 2007 Crecencio Pilquiman —sobrino de Victorino y vecino del terreno cedido— planteó una acción de amparo ante la justicia local en la que cuestionó la validez de la resolución IAC 60/2007. Para ello invocó una doble legitimación: como integrante de la familia Pilquiman, que según dijo ocupó “*durante generaciones el predio cuyo despojo se procura evitar*”, y como miembro de la Comunidad Aborigen Lagunita Salada, Gorro Frigio y Cerro Bayo, inscripta en el respectivo registro provincial y cuya integridad territorial se veía afectada, según denunció. En sustancia, sostuvo que el acto estatal impugnado no respetó la obligación de garantizar a la mencionada comunidad y a los pobladores el derecho de participación previsto en el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional y en el Convenio n° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Adujo que la resolución incumplió la ley local 3765 de 1991 —actualmente denominada ley I n° 157 por el digesto provincial—, cuyo artículo 41 requiere la emisión de un dictamen previo de la Comisión de Tierras Indígenas, que por ese momento no estaba constituida.

Adicionalmente, afirmó que la enajenación del predio a un tercero afecta sus derechos culturales porque la familia Pilquiman se vería privada de preservar adecuadamente la memoria de sus ancestros que se encuentran enterrados en ese lugar.

2º) La Cámara de Apelaciones de Trelew confirmó la sentencia de primera instancia que había rechazado el amparo.

Para así decidir, si bien el tribunal de alzada reconoció legitimación al actor, sostuvo que no existía prueba de que hubiera existido posesión o propiedad comunitaria de las tierras en disputa. En tal sentido, consideró que Victorino Pilquiman tuvo la posesión de las tierras disputadas y fue quien las explotó a título individual. Agregó que no estaba probado que se hubiera impedido el acceso al cementerio ubicado en el lugar ni que se realizaran allí ceremonias o ritos religiosos.

Por otro lado, estimó que la resolución IAC 60/2007 no exhibía violación de las formas esenciales previstas en la ley 3765 y que la falta de dictamen de la Comisión de Tierras Indígenas no determinaba su declaración de nulidad porque la propia ley sometía a revisión cualquier acto administrativo que involucrara a pobladores originarios mientras no se constituyera el organismo consultivo. Destacó, en ese sentido, que la revisión fue realizada por los propios jueces de la causa, de la cual surge que la operación por la cual los herederos de Victorino Pilquiman cedieron sus derechos sobre el predio no violó los derechos constitucionales del actor porque no se ha probado que existiera la posesión y/o explotación comunitaria preexistente del lugar.

El actor cuestionó esa decisión mediante recurso local de casación que el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chubut declaró mal concedido.



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

3°) El 7 de octubre de 2014, en el precedente registrado en Fallos: 337:1102, esta Corte Suprema hizo lugar al recurso extraordinario planteado por el actor, dejó sin efecto la sentencia recurrida y ordenó el dictado de un nuevo pronunciamiento. Consideró que la omisión por parte del superior tribunal local de todo pronunciamiento sobre los derechos que la recurrente fundó en el artículo 75, inciso 17 de la Constitución Nacional y en el Convenio n° 169 de la OIT resultaba palmaria y constituía un obstáculo para que ejerciera correctamente su competencia apelada, pues la decisión del caso federal no emanaba del superior tribunal de la causa.

4°) Concretado el reenvío, el Superior Tribunal provincial realizó una audiencia en la que participaron el hijo y la esposa de Crecencio Pilquiman —ya fallecido—, el presidente de la comunidad aborígen con patrocinio de una defensora pública, el IAC, el cesionario Rechene y dos hijas de Victorino Pilquiman.

El 17 de febrero de 2020 el Superior Tribunal declaró parcialmente procedente el recurso extraordinario, confirmó la decisión de la cámara en lo principal y la revocó en cuanto a las costas, que fueron distribuidas en el orden causado en todas las instancias. Adicionalmente, ordenó: a) hacer saber a las partes que la operación a la que se refiere la resolución IAC 60/2007 " *queda sujeta al resultado final de la revisión del art. 42 de la citada Ley [se refiere a la ley I 157], ámbito en el que la comunidad podrá invocar —en su caso, y conforme a los instrumentos legales que se adopten— los intereses que a su criterio pudiera considerar que le corresponden*"; b) mantener la medida cautelar de suspensión de los efectos de la resolución IAC 60/2007 decretada el 24 de mayo de 2007; c) exhortar a "*los Poderes Ejecutivo o Legislativo, según correspondiere, para que en el menor tiempo posible pongan en funcionamiento la Comisión de Tierras Indígenas, que deberá ajustarse a los*

*estándares fijados por la normativa federal; a fin de saldar las revisiones pendientes que correspondieren, y garantizar con su funcionamiento la seguridad jurídica de los interesados para los casos que se susciten con posterioridad a este fallo (arts. 41 y 42, ley I N° 157); en razón a la responsabilidad internacional que asumió el Estado Argentino en la materia”;* d) exhortar al IAC *“para que en los actos administrativos de adjudicación que dicte, en lo sucesivo, respecto de tierras donde –al menos- una de las partes sea indígena por sí, por pertenencia comunitaria o familiar, deje constancia expresa que están sujetos a la revisión del art. 42 de la Ley I N° 157”* (el énfasis corresponde al original).

Los argumentos expresados en los votos concurrentes para fundar la decisión fueron los siguientes: a) el terreno en disputa fue ocupado y explotado a título individual por Victorino Pilquiman y por sus sucesores; b) no hay prueba de que hubiera mediado ocupación tradicional, pública y actual del predio por la Comunidad Aborigen de Lagunita Salada; c) la inscripción registral de la mencionada comunidad tampoco demuestra la existencia de ocupación tradicional comunitaria del predio; d) Crecencio Pilquiman tenía la posesión del terreno vecino al que es objeto de esta causa; e) la resolución IAC 60/2007 no es nula porque está sujeta a revisión en virtud de lo dispuesto en la ley I 157, instancia en la que debe intervenir la Comisión de Tierras Indígenas; y f) el cementerio que se encuentra en el predio disputado no tiene las características que alega el actor.

Por otro lado, estimó que resultaba improcedente el argumento del actor en el sentido de que la intervención de la Comisión de Tierras Indígenas prevista en la ley I 157 no satisface el derecho de consulta. Consideró que surgía del texto de la ley citada y de los debates legislativos que dieron lugar a su sanción que la norma reglamentó el derecho de consulta de los pueblos



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

originarios en todo lo relativo a la adjudicación de tierras. Y agregó que las normas cuestionadas por la actora eran compatibles con la ley federal 23.302 y con el Convenio 169 OIT.

5°) Hugo Pilquiman, hijo de Crecencio, planteó recurso extraordinario en contra de la sentencia del superior tribunal de la causa, que fue concedido.

Se agravia porque entiende que se incumplió la decisión anterior de la Corte. Afirma que en el caso no se respetó el derecho de participación y consulta de la comunidad y que la posible intervención de la Comisión de Tierras Indígenas no subsana esa afectación. Insiste en la nulidad del acto por falta de dictamen previo del organismo y en que las disposiciones de la ley I 157 no garantizan el derecho a consulta y participación previa regulados en el Convenio OIT 169. Alega que debería instituirse un procedimiento apropiado, con información suficiente, posibilidad de adecuada asistencia técnica y jurídica, y plazos que permitan a las instituciones representativas de los pueblos indígenas desarrollar sus procesos internos y de deliberación. Finalmente, sostiene que la sentencia es arbitraria por autocontradicción porque niega la existencia de un derecho comunitario sobre el predio, pero dispone el reenvío de la causa para que se cumpla con el derecho de consulta a la comunidad en el marco del procedimiento de revisión.

6°) El recurso extraordinario de la actora no rebate los argumentos de la sentencia recurrida en términos que satisfagan el requisito de fundamentación autónoma al que se refiere el artículo 15 de la ley 48. Dicha exigencia supone que el escrito respectivo debe contener una crítica prolija de la sentencia impugnada; o sea que el apelante debe rebatir todos y cada uno de los fundamentos en que se apoya el juez para arribar a las conclusiones que lo agravian, a cuyo efecto no basta sostener un criterio interpretativo distinto del

seguido en la sentencia (ver Fallos: 310:2376; 327:4622; 328:3922; 331:563, entre otros). Es carga del apelante que el recurso extraordinario federal satisfaga el requisito de fundamentación autónoma a fin de que esta Corte pueda tratar los agravios que se pretenden traer a su conocimiento y, por ello, su incumplimiento implica la inadmisibilidad del recurso (conf. Fallos: 315:142; 325:1478; 326:1478; 344:81; 345:89; 345:440, entre muchos otros).

7°) En lo que se refiere al agravio fundado en el apartamiento de la sentencia anterior de esta Corte, conviene recordar que la decisión publicada en Fallos: 337:1102 solo descalificó la anterior sentencia del Superior Tribunal provincial porque “*omitió absolutamente*” el tratamiento del planteo federal del actor “*fundado en la vulneración del derecho a la consulta y participación de los pueblos indígenas... que había sido apropiadamente introducido con la promoción de la demanda y suficientemente mantenido*” (considerando 4°).

El actor no se hace cargo de que luego del reenvío dispuesto en esos términos el Superior Tribunal declaró admisible el recurso local, llamó a audiencia con las partes interesadas y dictó sentencia en la que se pronunció clara y concretamente sobre la cuestión federal que se había considerado omitida. Más aún, luego de un exhaustivo repaso de la prueba los votos concurrentes que conforman la decisión mayoritaria también analizaron la compatibilidad de la legislación local que prevé la intervención de la Comisión de Tierras Indígenas para casos como este, con las disposiciones federales aplicables. En este punto, no puede dejar de advertirse que los dos jueces intervinientes se pronunciaron sobre el planteo pese a considerar que recién había sido introducido en el recurso de casación y que no era congruente con el argumento expresado en la demanda, donde el actor sostuvo la nulidad de la



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

resolución IAC n° 60/2007 en la falta de intervención de la Comisión de Tierras Indígenas (ver fs. 892/918 de los autos principales, en especial puntos 6 y 7 del voto del juez Vivas y punto III, apartados 4 y 5, del voto del juez Panizzi).

Por esta razón, el agravio basado en el pretendido apartamiento de la decisión anterior de esta Corte en la causa no se encuentra mínimamente fundado.

8°) El recurrente tampoco demuestra de qué modo la decisión del Superior Tribunal de someter la resolución IAC 60/2007 al procedimiento de revisión previsto en la ley I 157 afecta a los derechos de participación y consulta regulados en el Convenio OIT 169. En especial, no rebate la conclusión fáctica a la que arribaron las tres instancias provinciales en el sentido de que el predio objeto de este pleito jamás fue ocupado por la comunidad aborígen ni por el padre del recurrente a título individual. Tampoco explica cuál es el agravio que le causa que el cementerio en el que se encuentran enterrados familiares haya quedado dentro de ese predio.

9°) En lo que se refiere al agravio vinculado con el planteo de inconstitucionalidad del procedimiento previsto en la ley I 157, cabe destacar que carece de la debida fundamentación y, en cualquier caso, resulta conjetural.

El recurrente no se hace cargo de las razones dadas en la sentencia del Superior Tribunal provincial para rechazar el planteo de inconstitucionalidad. Tal como lo advierte el juez Rosatti en su voto, el cuestionamiento constitucional de la ley local se encuentra fundado de manera dogmática y sin atender a las circunstancias concretas del caso, conclusión que es extensible a los agravios formulados sobre el particular en el recurso extraordinario. La afirmación de que el procedimiento legal que debe realizarse según la sentencia recurrida no se ajusta a las disposiciones del Convenio OIT

169 resultan puramente especulativas pues nada sugiere que no será realizada de buena fe ni que se dejarán de considerar los planteos que el actor o la comunidad aborígen puedan realizar en dicha oportunidad.

En este punto, conviene recordar que la atribución de controlar la constitucionalidad de una ley es la más delicada de las funciones que pueden encomendarse a un tribunal de justicia por constituir un acto de suma gravedad que debe considerarse como *ultima ratio* del orden jurídico (conf. Fallos: 344:3006, entre muchos otros). La gravedad institucional de la petición requiere *sine qua non* que la relación de la norma con la cláusula constitucional, como lo subrayó esta Corte desde sus primeros precedentes en que realizó esta función jurisdiccional más eminente (conf. caso "Avegno, José Leonardo", publicado en Fallos: 14:425), sea "absolutamente incompatible" y que "haya entre ellas evidente oposición", para internarse en el campo de lo irrazonable, inicuo o arbitrario (conf. Fallos: 318:1256). Por ello es que corresponde al interesado en la declaración de inconstitucionalidad de una norma demostrar claramente de qué manera la norma contraría la Constitución Nacional, sin que, a tal fin, alcance la invocación de agravios conjeturales, evitándose con ello juicios abstractos o meramente académicos, en tanto la intervención de la Corte no puede tener un simple carácter consultivo (conf. Fallos: 330:5111, voto de los jueces Petracchi y Maqueda, entre muchos otros).

Esto es, precisamente, lo que sucede en el caso en el que se ha sometido el acto administrativo de adjudicación del terreno a revisión ulterior con participación de los interesados. La sentencia dice en forma explícita que la resolución IAC 60/2007 "*queda sujeta al resultado final de la revisión...; ámbito en el que la comunidad podrá invocar... los intereses que a su criterio pudiera considerar que corresponde*". Y, sumado a ello, no puede dejar de ponderarse que, con posterioridad a la radicación de la causa ante esta Corte, el





## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Poder Ejecutivo provincial dispuso la integración de la Comisión de Tierras Indígenas creada por el artículo 39 de la ley I 157 mediante el decreto 112/21.

10) Finalmente, tampoco reúne los requisitos mínimos de desarrollo argumentativo exigible para su tratamiento por esta Corte el agravio fundado en la contradicción en la que habría incurrido la sentencia apelada, al entender que no hubo ocupación tradicional de la comunidad del predio y al mismo tiempo reconocer que lo actuado por el IAC afecta los derechos indígenas en tanto dispone que debe realizarse la revisión prevista en la normativa local que según el tribunal instrumenta el derecho de consulta.

El planteo de la recurrente descansa en una incorrecta caracterización de la sentencia recurrida. En ningún momento el superior tribunal de la causa entendió que la resolución IAC 60/2007 debía ser revisada en instancia administrativa porque se afectó el derecho de consulta del actor o de la comunidad. Por el contrario, juzgó que procede la revisión con intervención de la Comisión de Tierras Indígenas porque eso es lo que dispone la ley I 157 para un caso de estas características, según la interpretación que realizó de la normativa aplicable. Consecuentemente, y más allá del acierto o error de ese argumento, no hay contradicción entre el remedio adoptado en la sentencia y la afirmación de que en el caso no se probó la ocupación tradicional por parte de la comunidad a la que pertenecía Crecencio Pilquiman.

En virtud de lo expuesto, habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se desestima el recurso extraordinario interpuesto. Con costas. Notifíquese y devuélvase.

## VOTO DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON HORACIO ROSATTI

Considerando:

1°) Que, en julio del año 1978, el Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural del Chubut (IAC) adjudicó en venta a Victorino Pilquiman una fracción de tierra de 2500 hectáreas aproximadamente. Tras su fallecimiento en el año 2000, sus herederos cedieron onerosamente sus derechos y acciones sobre ese predio a favor de Camilo Adolfo Rechene, lo cual fue aprobado por resolución 60/2007 del IAC (fs. 155/157, 271 y 317/318, expediente 68063/1944).

Crecencio Pilquiman -sobrino de Victorino- invocó la representación de la *Comunidad Aborigen Lagunita Salada, Gorro Frigio y Cerro Bayo* y promovió acción de amparo contra el IAC con el objeto de que se garantizara a dicha comunidad el derecho a la participación indígena en los asuntos que le conciernen; especialmente, en cuanto al territorio y a los recursos naturales. También pidió la nulidad de la resolución 60/2007 del IAC (fs. 26/36).

En concreto, sostuvo que las tierras en cuestión constituyen una propiedad indígena comunitaria y que la resolución administrativa impugnada resulta inválida por no haber cumplido con el derecho a la consulta previa.

2°) Que las distintas instancias de la justicia local rechazaron la demanda del actor (fs. 387/402, 562/577, 692/698). Sin embargo, el 7 de octubre de 2014, esta Corte dejó sin efecto la decisión del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chubut porque había omitido tratar uno de los agravios del actor relacionado con la vulneración del derecho a la consulta y participación de los pueblos indígenas (Fallos: 337:1102, considerandos 4° y 6°).

3°) Que, devuelta la causa, la máxima instancia local dictó un nuevo pronunciamiento en el que, en síntesis, declaró la procedencia del recurso



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

de casación local y confirmó, por otros fundamentos, lo que había resuelto la anterior instancia. Asimismo, hizo saber “...a las partes que la formalización de la operación a que se refiere la Resolución N° 60/2007-IAC [...], queda sujeta al resultado final de la revisión del art. 42 de la [ley I 157]; ámbito en el que la comunidad podrá invocar -en su caso, y conforme a los instrumentos legales que se adopten- los intereses que a su criterio pudiera considerar que le corresponden...”. Finalmente, exhortó al Poder Ejecutivo y al Legislativo para que “...en el menor tiempo posible pongan en funcionamiento la Comisión de Tierras Indígenas, que deberá ajustarse a los estándares fijados por la normativa federal...” (fs. 917/918).

Para decidir de esa forma, sostuvo que el predio en cuestión siempre fue objeto de ocupación indígena individual; puntualmente, de Victorino Pilquiman y luego de sus herederos, quienes cedieron sus derechos por escritura pública. En tales términos, consideró que tanto la ocupación o propiedad indígena individual como la comunitaria cuentan con respaldo en normas internacionales, nacionales y locales, y que ambos modos de uso deben tutelarse sin discriminación.

De igual modo, rechazó el planteo de nulidad de la resolución 60/2007-IAC, habida cuenta que se encuentra sujeta a revisión por parte de la Comisión de Tierras Indígenas por expreso mandato legal, ámbito en el que la comunidad podrá invocar los intereses que a su criterio le corresponden.

Y, finalmente, consideró constitucional la ley I 157, ya que “...la reglamentación que [...] efectúa sobre la adjudicación de tierras a indígenas (individuales o comunitarias: art. 38) y sobre la Comisión de Tierras Indígenas (con su intervención mediante el dictamen previo o en revisión: arts. 41 y 42), no sólo es compatible con los postulados de la Ley 23302 de creación del INAI, pues, al igual que esta Comisión del IAC (según las atribuciones del art. 40 de

la ley provincial citada), le compete intervenir en la determinación de las ocupaciones indígenas a fin de instrumentar el reconocimiento constitucional; sino, también, con la Ley 24071 que aprobó el Convenio N° 169 de la OIT, en cuanto dispone reconocer a los ‘pueblos **interesados**’ la propiedad de las tierras que **fehacientemente** ocupan en forma tradicional, y, de suyo, el deber de consulta y participación de esos pueblos ‘cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles **directamente...**’ (fs. 907 vta., énfasis del original).

En resumidas cuentas, el tribunal de la anterior instancia concluyó en que: *i)* sobre el predio reclamado no se había acreditado una posesión indígena de tipo comunitaria, sino individual; *ii)* la normativa local resultaba constitucional, pues se ajustaba a la nacional; *iii)* era improcedente el planteo de nulidad de la resolución 60/2007; y *iv)* “...*el conflicto de intereses que el actor Crecencio Pilquiman planteó respecto del lote en cuestión: propiedad indígena comunitaria vs. propiedad indígena individual, debe decantarse -según los hechos, sus pruebas y las normas aplicables- a favor de Victorino Pilquiman, que fue ocupante indígena individual y adjudicatario legal del predio desde 1978; y, por lo tanto, a favor de sus herederos, de la cesión de derechos hereditarios que formalizaron por Escritura Pública en 2003 y de la consecuente Res. N° 60/2007-IAC*” (fs. 909).

4°) Que contra esa decisión la parte actora dedujo recurso extraordinario, que fue concedido por el superior tribunal de la causa (fs. 933/952 y 966/970).

En primer lugar, aduce que en la sentencia recurrida no se consideraron las normas federales en las que se fundó la pretensión y que resulta arbitraria. Alega que el IAC dictó la resolución 60/2007 sin participación o



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

consulta de la comunidad indígena interesada, lo que ocasiona la nulidad de ese acto por incumplimiento del dictamen previo que se establece en la normativa provincial.

En segundo lugar, expone que las disposiciones de la ley local no garantizan el derecho a consulta y participación previa de los pueblos originarios reconocido en el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional y en el artículo 6° del Convenio OIT 169.

5°) Que, en forma liminar, corresponde tener presente que no es objeto de discusión en esta instancia la falta de prueba de la ocupación indígena comunitaria que alegó la actora, la aplicación al caso de las previsiones de la ley I 157 y la orden de participación de la comunidad aborigen en el procedimiento de revisión de la resolución 60/2007.

Asentado ello, el tema que se trae a consideración de esta Corte consiste en determinar si la parte actora acreditó debidamente que la normativa local impugnada se aparta del derecho a consulta y participación de los pueblos indígenas que se garantiza en la Constitución Nacional y en el Convenio 169 de la OIT. Al respecto, el superior tribunal provincial entendió que la ley resulta acorde a la normativa federal, pues establece un mecanismo que, con la intervención de la Comisión de Tierras Indígenas, protege el derecho a la consulta y a la participación comunitaria.

6°) Que en el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional se dispone que corresponde al Congreso de la Nación "[r]econocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería Jurídica de sus comunidades, y **la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan**; y regular la entrega

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

Por su parte, en el artículo 6° del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (ley 24.071), invocado por la recurrente, se establece que al aplicar las disposiciones del convenio los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

7°) Que, con relación a los derechos de los pueblos indígenas, la Constitución consagra una atribución concurrente entre la Nación y las provincias. Es decir, una relación de colaboración entre la jurisdicción federal y la local que se puede calificar de “*pluralidad no jerárquica de carácter sustantivo*”, de acuerdo con este criterio cada escala de decisión (Estado Central y Estados miembros) tiene competencia para regular y controlar el tema o actividad concernido en paridad jerárquica, estableciéndose mecanismos de homologación y/o compatibilización para evitar duplicaciones y/o contradicciones (Fallos: 341:1148, voto del juez Rosatti, considerandos 4° y 5°).



## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

En tal sentido, el reconocimiento que se formula en el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional exige tener presente que el sistema federal argentino es un sistema cultural de convivencia, cuyas partes integrantes no actúan aisladamente sino que interactúan en orden a una finalidad que explica su existencia y funcionamiento, por lo que el ejercicio de competencias constitucionales asignadas debe ser ponderado como una interacción articulada y siempre sobre la base del principio de buena fe o lealtad federal conforme al cual en el juego armónico y dual de atribuciones federales y provinciales debe evitarse que tanto el gobierno federal como las provincias abusen en el ejercicio de esas competencias, tanto si son propias como si son compartidas o concurrentes (Fallos: 340:1695; 338:1183).

8º) Que, en ejercicio de tal competencia concurrente, la Provincia del Chubut sancionó la mencionada ley I 157, en la que regula el Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural (IAC) y bajo el título “*De las tierras fiscales ocupadas por aborígenes*” crea -dentro de la estructura orgánica del IAC- la Comisión de Tierras Indígenas “*A los efectos de la previa intervención en todas las cuestiones administrativas relacionadas con tierras fiscales ocupadas por aborígenes...*” (artículo 39).

Asimismo, se dispone que son atribuciones de la Comisión de Tierras Indígenas: a) Identificar las tierras fiscales ocupadas por aborígenes en forma individual y comunitaria; b) Dictaminar en todas las actuaciones administrativas relacionadas con pobladores aborígenes, por sí o por pertenencia familiar o comunitaria; c) Dictaminar y proponer la adjudicación de tierras ocupadas por indígenas (ya sea en forma individual o comunitaria) y regularizar a tal fin las situaciones de conflicto, donde al menos una de las partes sea aborígen, por sí, por pertenencia familiar o comunitaria; d) Intervenir en los acuerdos de linderos donde una de las partes sea aborígen; e) Dictar su propio

reglamento y elegir por simple mayoría a su Presidente, y f) Participar a través del Presidente de la Comisión en las reuniones del Directorio donde se traten temas en los que la Comisión tenga dictamen o participación obligada (artículo 40).

En el artículo 41 se prescribe que “[p]revio a cualquier acto Administrativo que recaiga sobre situaciones en las que una de las partes, al menos, sea aborígen por sí o por pertenencia comunitaria o familiar se deberá correr vista a la Comisión quien deberá dictaminar...”. A su turno, el artículo 42 establece que “[a] los fines del artículo anterior queda sometida a revisión, toda resolución o disposición administrativa que involucre tierras ocupadas por aborígenes, desde la suspensión de la Ley N° 3.681 (Histórica) hasta la puesta en funcionamiento de la [Comisión de Tierras Indígenas] creada por el Art. 39 de la presente Ley”. Y, en el artículo 43, se prevé que la Comisión de Tierras Indígenas dictaminará -en forma previa- respecto a la afectación u ofrecimiento público de las tierras “sobre la conveniencia de que sean destinadas a la complementación de las ocupaciones comunitarias o individuales de aquellos pobladores indígenas que hubiesen sido despojados de su ocupación original”.

Luego del dictado de la sentencia aquí recurrida, el Gobernador de la Provincia del Chubut emitió el decreto 112/21, por el que dispuso integrar la Comisión de Tierras Indígenas creada por el artículo 39 de la normativa local. En los considerandos del decreto mencionado se hizo referencia a que en la sentencia definitiva recaída en las presentes actuaciones se exhortó “...a los Poderes Ejecutivo o Legislativo, según correspondiere, para que en el menor tiempo posible pongan en funcionamiento la Comisión de Tierras Indígenas, que deberá ajustarse a los estándares fijados por la normativa federal...”.

9°) Que, a la luz de lo expuesto, la parte actora no expone razones que dejen en evidencia que la citada ley I 157 avance ilegítimamente sobre lo





## *Corte Suprema de Justicia de la Nación*

que se dispone en el artículo 75 inciso 17 de la Constitución Nacional y en el artículo 6° del Convenio 169 de la OIT.

Efectivamente, los genéricos fundamentos, desvinculados de las particulares circunstancias del caso, no demuestran que la participación prevista en el procedimiento establecido en la ley provincial -conforme las pautas fijadas en la sentencia dictada por el máximo tribunal provincial- no se ajusten a las directrices constitucionales y convencionales respecto a los derechos de la comunidad aborígen interesada.

Vale puntualizar que le correspondía a la recurrente precisar de qué modo la aplicación a este caso particular de las previsiones de la ley local no cumplirían las prescripciones del citado artículo 6° del Convenio OIT 169. En tal orden de consideraciones, los agravios de la parte actora se exhiben meramente hipotéticos y conjeturales, toda vez que no identifica el gravamen concreto que le provocaría a la comunidad aborígen su participación en los términos de la citada ley I 157 en el procedimiento de revisión de la resolución 60/2007 del IAC, en tanto esta se refiere a una finca que conforme la sentencia siempre fue objeto de propiedad aborígen individual.

Frente a esa carga argumentativa, en respaldo de su pretensión la actora se limitó a formular afirmaciones genéricas que solo expresan su discrepancia con la solución normativa, pero no son conformes a la trascendencia institucional de la declaración que pretende.

Así las cosas, la escueta y dogmática alegación de inconstitucionalidad de la ley local, desprovista de sustento fáctico y jurídico consistente, no basta para que los jueces ejerzan la atribución que reiteradamente este Tribunal ha calificado como la más delicada de las funciones que pueden encomendarse a un tribunal de justicia por constituir un acto de suma gravedad

que debe considerarse como *ultima ratio* del orden jurídico (Fallos: 344:3006; 303:1708, entre muchos otros). Más aún si se considera que se encuentra firme la sentencia dictada en la causa, en cuanto tuvo por no probada la alegada ocupación indígena comunitaria de las tierras en cuestión, y que el Poder Ejecutivo provincial, mediante el decreto 112/21, ya ha dispuesto la integración de la Comisión de Tierras Indígenas creada por el artículo 39 de la ley I 157 de esa provincia.

En ese sentido, vale poner de relieve que la gravedad institucional de la petición requiere indefectiblemente que la relación de la norma con la cláusula constitucional sea *absolutamente incompatible* y que *haya entre ellas evidente oposición*, para internarse en el campo de lo irrazonable, inicuo o arbitrario (Fallos: 318:1256).

10) Que habiéndose desestimado el planteo de inconstitucionalidad de la ley I 157 de la Provincia del Chubut se torna innecesario resolver el planteo de nulidad de la resolución 60/2007 del IAC, puesto que su único fundamento de carácter federal mantenido en el recurso extraordinario se sustentó en la participación de la comunidad aborígen en los términos de aquella norma. A ello se suma que con arreglo a lo decidido por el Superior Tribunal de Justicia provincial, la resolución 60/2007 del IAC "*queda sujeta al resultado final de la revisión del art. 42 de la citada Ley; ámbito en el que la comunidad podrá invocar -en su caso, y conforme a los instrumentos legales que se adopten- los intereses que a su criterio pudiera considerar que le corresponden*".

Por lo demás, las restantes cuestiones a las que se alude genéricamente en el recurso extraordinario no logran un grado mínimo de desarrollo para ser consideradas en esta instancia.



CSJ 824/2020/CS1

Pilquiman, Crecencio c/ Instituto  
Autárquico de Colonización y Fomento  
s/ acción de amparo.

*Corte Suprema de Justicia de la Nación*

Por ello, habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se desestima el recurso extraordinario interpuesto. Con costas. Notifíquese y devuélvase.

Recurso extraordinario interpuesto por **Hugo César Pilquiman, parte actora**, con el patrocinio letrado de los **Dres. Eduardo Raúl Hualpa y María Cristina Pagasartundua**.

Traslado contestado por **Camilo Adolfo Rechene, tercero interviniente**, representado por el **Dr. Eduardo A. Zabaleta**.

Tribunal de origen: **Superior Tribunal de Justicia de la Provincia del Chubut**.

Tribunal que intervino con anterioridad: **Cámara de Apelaciones de Trelew, Sala A**.