



Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN CARLOS DE BARILOCHE

"COMUNIDAD MAPUCHE MILLALONCO - RANQUEHUE  
- c/ PODER EJECUTIVO NACIONAL - MINISTERIO  
DE DEFENSA - Y OTROS s/AMPARO LEY 16.986"  
(FGR N° 8355/2020)

San Carlos de Bariloche, 2 de febrero de 2022.-

**AUTOS Y VISTOS:** los presentes  
actuados caratulados "**COMUNIDAD MAPUCHE MILLALONCO  
-RANQUEHUE c/ PODER EJECUTIVO NACIONAL - MINISTERIO DE  
DEFENSA Y OTROS s/AMPARO LEY 16.986**" FGR N° 8355/2020 del  
registro de la Secretaría Civil, Comercial, Contencioso  
Administrativa, Laboral Y Previsional para dictar  
sentencia definitiva, de cuyas constancias;

**RESULTA:**

1.- Que en fecha 23/12/2020 se  
presentó la comunidad mapuche Millalongo Ranquehue,  
interponiendo acción de amparo contra el Estado Nacional -  
Poder Ejecutivo Nacional (Ministerio de Defensa,  
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Secretaría de  
Derechos Humanos y Pluralismo Cultural, Instituto Nacional  
de Asuntos Indígenas) y contra el Congreso de la Nación  
Argentina, para que (a) se instrumente el reconocimiento  
definitivo e incondicional de la propiedad comunitaria  
mensurada como de ocupación tradicional, inscribiéndola  
como tal en los registros públicos y extendiéndose un  
título de propiedad comunitaria; (b) se emplace al Estado  
para que instrumente y entregue el título de propiedad  
comunitaria conforme el plano de mensura de la ocupación;  
(c) se registre gratuitamente el plano de mensura y (d) se  
adopten medidas inmediatas para que se respete y proteja  
la ocupación tradicional de la comunidad.



Dijeron -en resumidas cuentas- que la pertenencia de la Comunidad Millalonco Ranquehue al pueblo mapuche se encuentra sobradamente comprobada en múltiples informes e instrumentos obrantes en la carpeta técnica ley 26.160, y que la mensura del territorio de ocupación tradicional de la Comunidad fue presentada por el agrimensor Braeckman al INAI en el mes de abril de 2011, pero que sin embargo a la fecha, la mensura no ha sido registrada por el Estado, ni se le ha otorgado a la Comunidad un título de propiedad comunitaria.

Por ello, es que solicitan la inmediata transferencia directa a la Comunidad conforme el mecanismo descrito en el art. 8 de la ley 23.302, que faculta al Poder Ejecutivo Nacional a disponer la transferencia de las tierras fiscales de propiedad de la Nación al INAI para su adjudicación y entrega de los títulos respectivos a las comunidades indígenas que las habitan.

Fundaron su derecho y ofrecieron prueba.

**2.-** Que en fecha 26 de febrero de 2021 compareció la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, mediante apoderado, contestando el informe del art. 8 de la ley 16.986, y solicitando el rechazo de la pretensión, por los fundamentos allí expuestos. Opuso la falta de legitimación pasiva.

**3.-** Que en fecha 1 de marzo del 2021 compareció el Estado Nacional - Ministerio de Defensa, mediante apoderada, acompañando informe del art.





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN CARLOS DE BARILOCHE

8 de la ley 16.986, y solicitando el rechazo de la pretensión incoada, por los argumentos que allí expuso.

Asimismo, planteó la falta de legitimación pasiva de su parte.

4.- Que el 9 de marzo de 2021 se presentó el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), mediante apoderado, adjuntando el informe del art. 8 de la ley 16.986, y solicitando el rechazo de la pretensión, por los fundamentos allí sentados y a los cuales me remito a fin de evitar tediosas reiteraciones.

5.- Que el 22 de marzo de 2021 se presentó la Honorable Cámara de Senadores de la Nación, mediante apoderada, contestando el informe del art. 8 de la ley 16.986, solicitando el rechazo de la acción y oponiendo falta de legitimación pasiva.

### Y CONSIDERANDO:

I.- Que la comunidad mapuche Millalongo Ranquehue, interpuso acción de amparo contra el Estado Nacional - Poder Ejecutivo Nacional (Ministerio de Defensa, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural, Instituto Nacional de Asuntos Indígenas) y contra el Congreso de la Nación Argentina, para que (a) se instrumente el reconocimiento definitivo e incondicional de la propiedad comunitaria mensurada como de ocupación tradicional, inscribiéndola como tal en los registros públicos y extendiéndose un título de propiedad comunitaria; (b) se emplace al Estado para que instrumente y entregue el título de propiedad comunitaria conforme el



plano de mensura de la ocupación; (c) se registre gratuitamente el plano de mensura y (d) se adopten medidas inmediatas para que se respete y proteja la ocupación tradicional de la comunidad.

**II.-** Que en primer término conviene recordar que los jueces no están obligados a seguir a las partes en todas y cada una de las argumentaciones que pongan a consideración del Tribunal, sino tan sólo en aquéllas que sean conducentes para decidir el caso y que basten para dar sustento a un pronunciamiento válido (Conf. Fallos: 258:308, 262:222, 265:301, 272:225; 278:271; 291:390; 297:140: 301:970; entre muchos otros). Tampoco tienen el deber de expresar en la sentencia la valoración de todas las pruebas producidas, sino únicamente las que fueran esenciales y decisivas para el fallo de la causa (Conf. Art. 386 del Código Procesal).

**III.-** Que por otro lado, corresponde abordar la procedencia de la acción de amparo para resolver el conflicto planteado.

Dicha vía se encuentra regulada por la ley 16.986 y receptada en el art. 43 de la Carta Magna. La norma citada dispone que: "Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de las autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley".





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN CARLOS DE BARILOCHE

Si bien es cierto que es un remedio de excepción reservado para aquellos casos en que la carencia de otras vías aptas para resolverlos pudiera afectar derechos constitucionales, que su apertura requiere circunstancias caracterizadas por la existencia de arbitrariedad o ilegitimidad manifiesta y la demostración del daño concreto y grave que sólo puede ser reparado acudiendo a esta acción expedita, considero que tales extremos de excepción se presentan en el caso bajo examen.

Es que, la alternativa de deducir una demanda de conocimiento pleno no se condice con la premura y urgencia que requiere el debate. Nótese que con la sola mención de la actora respecto de los principios, derechos y garantías constitucionales que se encuentran en juego, el amparo aparece como la vía más eficaz, rápida y adecuada a los fines de salvaguardarlos.

Además, no se advierte que la cuestión presente una complejidad tal que no pueda ser resuelta por esta vía, ni les impidió ejercer adecuadamente el derecho de defensa a las codemandadas.

Por todo ello, es que considero que la vía elegida por la actora se encuentra debidamente justificada.

**IV.-** Que dicho esto, y tal como lo ha afirmado la actora, se ha acreditado en autos que la comunidad reclamante cuenta con la carpeta técnica -ley 26.160-, donde en fecha 26/12/2012 y mediante la Resolución N° 1174 -correspondiente al Expte. N° E-INAI-



50278-2009- se tuvo por cumplido el Relevamiento Técnico, Jurídico y Catastral dispuesto por el art. 3º de la ley 26.160, de la comunidad accionante, habiéndosele reconocido la ocupación actual, tradicional y pública, respecto de las superficies allí georeferenciadas. Cuenta asimismo con la mensura de la referida propiedad comunitaria.

Ante ello, entiendo que corresponde hacer un breve análisis del marco legal que corresponde aplicar al caso de autos.

El plexo normativo aplicable a la controversia suscitada, se centra en el artículo 75 inc. 17 de la Constitución Nacional, el texto de la ley 23.302, como así también el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobado por la ley 24.071, entre otras.

El mentado inciso constitucional reza que, en referencia a los pueblos indígenas corresponde *"Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería Jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos..."*.

Lo que aquí interesa para resolver es, si esta cláusula constitucional es plenamente





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN CARLOS DE BARILOCHE

operativa o, en su defecto, necesita del dictado de otras normas que lo instrumenten.

En referencia al reconocimiento de la preexistencia étnica de las comunidades indígenas que realiza el referenciado artículo, la doctrina ha dicho que *"...constituye un equívoco. En realidad el reconocimiento de la preexistencia de los pueblos indígenas argentinos fue realizado por el convencional constituyente en 1994. En consecuencia, **el Congreso Federal no debe efectuar ninguna manifestación posterior al respecto; sólo le queda la obligación de garantizar, a través de la legislación, los derechos de los indígenas y de las comunidades, también enunciados en el restante párrafo de la norma.**"* (Conf. María Angélica Gelli, "Constitución de la Nación Argentina Comentada y Concordada", 5ta, Edición. 2018) -el resaltado es mío-.

En idéntico sentido, se ha afirmado que "la cláusula citada de la Constitución (art. 75 inc. 17) implica el reconocimiento directo y automático de la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos, o sea que es operativa, con el sentido de que el Congreso no podría negar ese reconocimiento. Se trata de lo que en doctrina constitucional se denomina de contenido esencial que, como mínimo, debe darse por aplicable siempre, aún a falta de desarrollo legislativo" (Conf. Germán Bidart Campos, artículo publicado en LA LEY el 21/05/1996).

Asimismo, la ley 23.302 -que fuera sancionada en el año 1985-, declara 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 propios valores y modalidades.

Dicha ley crea al Instituto Nacional de Asuntos Indígenas -INAI-, demandado en autos, signándole el carácter de autoridad de aplicación y otorgándole diversas facultades, con el fin de hacer cumplir la letra de la ley sancionada.

En referencia a ello, el artículo 6º inc. d) establece que el Instituto deberá "Elaborar e implementar planes de adjudicación y explotación de tierras...".

Asimismo, el artículo 7º, dispone que deberá velar por "...la adjudicación en propiedad a las comunidades indígenas existentes en el país, de tierras aptas y suficientes para la explotación... Las tierras deberán estar situadas en el lugar donde habita la comunidad...".

En ese orden de ideas, la citada ley señala que la autoridad de aplicación deberá elaborar planes, a modo de efectuar "...sin demora la adjudicación a los beneficiarios de tierras fiscales de propiedad de la Nación. **El Poder Ejecutivo dispondrá la transferencia de las tierras afectadas a esos fines a la autoridad de aplicación para el otorgamiento de la posesión y posteriormente de los títulos respectivos**" -el resaltado me pertenece-.







Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN CARLOS DE BARILOCHE

Con todo esto, entiendo que la voluntad del constitucionalista al momento de redactar el inc. 17 del artículo 75, no fue otra que darle un rango de jerarquía superior a los derechos ya consagrados en la ley 23.302.

Por otro lado, la ley 24.071 aprobó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

El artículo 14 de la ley 24.071 establece que "deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan...los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión..."

Y por ley 26.160 (B0 29/11/2006), se declaró la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país con personería inscripta en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas..." (art. 1°) por la cual se suspendieron los plazos de la ejecución de las sentencias que tuvieran por objeto el desalojo o desocupación de las tierras contempladas en el art. 1°).

Luego, por ley 27.400 (B0 23/11/2017) se prorrogaron los plazos hasta el 23 de noviembre de 2021, y actualmente la prórroga de la citada



ley 26.160 cuenta actualmente con media sanción del congreso nacional.

En idéntico sentido, el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobado por la ley 24.071, estableció en su art. 14.2 que los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

Que así las cosas, teniendo en consideración los fundamentos a los que se ha hecho referencia a lo largo de esta sentencia, entiendo que la cláusula Constitucional del artículo 75 inc. 17 resulta plenamente operativa, y que el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas se encuentra facultado, a través de los mecanismos previstos en el art. 8° de la ley 23.302, para concluir con la inscripción de la propiedad comunitaria de las tierras que posee la comunidad mapuche Millalonco Ranquehue.

Asimismo, tampoco abrigo dudas en punto a que el Poder Ejecutivo Nacional tiene las facultades que le otorga el art. 99 inc. 2) de la Carta Magna, la cláusula Constitucional del art. 75 inc. 17) que resulta operativa y tiene los medios jurídicos correspondientes para disponer la adjudicación en propiedad comunitaria de las tierras cuya mensura ha sido aprobada por la autoridad de aplicación (INAI), a través de los mecanismos previstos en el art. 8° de la ley 23.302.





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN CARLOS DE BARILOCHE

Esta última norma citada, como ya se expuso prevé que "...El Poder Ejecutivo dispondrá la transferencia de las tierras afectadas a esos fines a la autoridad de aplicación para el otorgamiento de la posesión y posteriormente de los títulos respectivos".

A tal fin considero que resulta razonable que tal como lo preveía el proyecto de ley del año 2002, el INAI atienda el otorgamiento de los títulos de propiedad comunitaria a través de la Escribanía General de Gobierno de la Nación.

**V.-** Que los fundamentos antes desarrollados, demuestran que resulta ser el Estado Nacional - Poder Ejecutivo Nacional - Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) el obligado al cumplimiento de la sentencia de autos, por lo que se hará lugar a la falta de legitimación pasiva opuesta por las restantes codemandadas.

**VI.-** Que por otro lado, y toda vez que no se han acreditado en forma acabada extremos que justifiquen adoptar medidas inmediatas tendientes a que se respete y proteja la ocupación tradicional de la comunidad, no se hará lugar a dicha porción de la pretensión.

**VII.-** Que en cuanto a las costas del proceso, entiendo que la complejidad de la causa amerita su distribución en el orden causado conforme lo prevé el art. 68, segundo párrafo, del CPCCN.

**VIII.-** Que a efectos de proceder a la regulación de honorarios, se tomará en consideración la



naturaleza del proceso, el mínimo legal, la imposibilidad de cuantificación económica para la determinación de la base regulatoria y se hará mérito en la naturaleza y complejidad del asunto ventilado, el resultado obtenido, la etapa cumplida, la trascendencia moral que para el accionante reviste la cuestión debatida como también la calidad y la extensión de la labor desarrollada (arts. 14, 15, 16 de la ley 27.423 -que establecen las pautas para establecer los honorarios-, y 48 del cuerpo normativo citado que establece que: *"Por interposición de acciones de... amparo... se aplicarán las normas del art. 16, con un mínimo de veinte (20) UMA"*); como así también, el criterio sostenido por la Cámara en *"Liel, Gladys Noemí y otro c/ O.S.U.T.H.G.R.A. s/ amparo contra actos de particulares s/ inc. apelación"* (FGR26527/2017/1 de este Juzgado).

En consecuencia, habiéndose cumplido una parte de la acción de amparo corresponderá regular a los profesionales actuantes en su carácter de patrocinantes de la Comunidad actora, la cantidad de 15 UMA, la que por Acordada 28/2021 de la CSJN equivale al día de la fecha a la suma pesos noventa y siete mil veinte (\$97.020) (art. 51 de la ley 27.423).

Que los honorarios regulados devengaran en caso de mora una tasa de interés del seis por ciento anual (6%), el que se calculará hasta su efectivo pago (conforme sentencia de la Cámara Federal de Apelaciones de General Roca dictada en autos *"Iturra Muñoz, Ninfa Eliana c/ Estado Nacional - Servicio Penitenciario Federal- s/ amparo ley 16.986"* (FGR2060/2018/CA1) de fecha 5 de noviembre de 2018).





Poder Judicial de la Nación

## JUZGADO FEDERAL DE SAN CARLOS DE BARILOCHE

Por último, no se regularán honorarios en favor de los letrados de las partes accionadas en virtud de lo previsto en el art. 2 de la ley 27.423 en cuanto establece que “los profesionales que actuaren en calidad de abogados para su cliente y hayan sido contratados en forma permanente, con asignación fija, mensual, o en relación de dependencia, no podrán invocar esta ley...”.

Por las razones expuestas, tomando en consideración la normativa, jurisprudencia y doctrinas citadas, y oído que fue el Ministerio Público Fiscal;

**FALLO:** 1º) Haciendo lugar a la demanda incoada por la Comunidad Mapuche Millalonco Ranquehue y, en consecuencia, ordenar al Poder Ejecutivo Nacional a que en el término de 60 días -a partir de que quede firme esta sentencia-, transfiera a título gratuito, al Instituto Nacional de Asuntos Indígenas, el dominio de las tierras cuya mensura fue aprobada por Resolución N° 1174 del INAI, a los efectos de su adjudicación -en forma inmediata-, en propiedad a la Comunidad accionante. Ello, en los términos del art. 8º de la ley 23.302 y conforme los considerandos del presente decisorio. 2º) Imponiendo las costas en el orden causado conforme los fundamentos del considerando VII de este decisorio. 3º) Regulando en forma conjunta los honorarios de los Dres. Matías Schraer y Fernando Kosovsky en su calidad de letrados patrocinantes de la parte actora, en la cantidad de 15 UMA, la que por acordada 28/2021 de la CSJN equivale al día de la fecha a la suma de pesos noventa y siete mil veinte (\$97.020); y



establecer que los honorarios regulados devengaran en caso de mora una tasa de interés del seis por ciento anual (6 %), el que se calculara hasta su efectivo pago. 4º) Notifíquese a las partes y al Ministerio Público Fiscal, regístrese y oportunamente archívese.

