------ En la ciudad de Rawson, capital de la provincia del Chubut, a los 08 días del mes de noviembre del año dos mil veintitrés, reunido el Superior Tribunal de Justicia, integrado en estos autos por los doctores Silvia Alejandra Bustos, Alejandro Javier Panizzi, Daniel Esteban Báez, Mario L. Vivas y Ricardo A. Napolitani, bajo la presidencia de la doctora Camila Banfi Saavedra para dictar sentencia en los autos caratulados: **"C.** M. T. L. F. C. C. Y OTRAS s/ DEMANDA DE **INCONSTITUCIONALIDAD" (Expte. N° 25.405 - Año: 2021)**. Teniendo en cuenta el sorteo practicado a fs. 131, correspondió el siguiente orden para la emisión de los respectivos votos: Dres. Bustos, Napolitani, Baez, Panizzi, Banfi y Vivas. ----------

----- Acto Seguido, se resolvió plantear y votar las siguientes cuestiones: **PRIMERA**: ¿Es procedente la demanda de inconstitucionalidad intentada?; y **SEGUNDA**: ¿Qué sentencia corresponde dictar? ----------

------ A la primera cuestión la Dra. **Silvia A. Bustos** dijo: ----------

------ **I) ANTECEDENTES**:----------

------ **1) LA DEMANDA**:

------ 1. A fs. 36/47 vta. se presentan los Dres. S. L. I. y J. M. S., apoderados de: la C. M. T. L. F. C.C., la C. M. C., la C. M. T. F. M. Q. F. P. P., la C. M. T. C. Ñ. N., la C. A. V. M. R. C., la C. Indígena M. H.., la C. M. T. K. y Sucesores A.-M., la C. D. N., la C. A. K. (conforme poder de fs. 15 y vta.), la C. M. T. F. C., la C. M. T. N., C. F., la C. Indígena P., la C. M. T. .-L. P. P., la C. M. T. B., la C. M. J. A., la C. Indígena de S. C., la C. M. L., la C. M. C. A K. J. A., la C. R. H. C. C. y T., la C. M. T. W. Pu F., y la C. M. T. E. C. de P. Ñ. P. K. (conforme poder de fs. 34/35).-

------ Promueven esta acción contra la Provincia del Chubut, con fundamento en el artículo 179 inciso 1.1.1. de la Constitución Provincial, y en el artículo 325 del Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia del Chubut, por la que solicitan la declaración de inconstitucionalidad del Decreto 112/2021, que

modificara los artículos 40, 47, 48 y 51 de la ley I N° 157, y que fuera publicado en el Boletín Oficial del 19 de marzo de 2021.----------

------ Además, requirieron el dictado de una medida cautelar de no innovar que suspenda la ejecución del Decreto 112/2021 y ordene al Poder Ejecutivo Provincial que se abstenga de realizar actividades o actos tendientes a hacerlo efectivo, mientras dure el trámite del presente proceso. La misma tuvo resolución con fecha 16/09/2021 a través de la S.I. N° 229/2021, donde se resolvió hacer lugar a la cautelar solicitada y ordenar a la Provincia del Chubut suspender la ejecución del Decreto cuestionado, mientras dure el trámite de este proceso judicial (arts. 232 y 234 del CPCC). ----------

------ Afirman que la acción intentada procede porque el Decreto 112/2021 resulta violatorio de los arts. 12, 18, 34 inciso 4) y 156 de la Constitución de la Provincia del Chubut, de los artículos 5, 31 y 75 inciso 17) de la Constitución Nacional, del artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y de los artículos 23 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que fue dictado sin la debida participación y consulta de los pueblos indígenas. Sostienen además, que perturba la división constitucional de poderes en tanto arguyen que modifica una ley sancionada por la Honorable Legislatura Provincial. ----------

----- Manifiestan que el Decreto 112/2021 produce un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance y modalidad de la participación comunitaria indígena establecida en la ley I N° 157, la cual solo puede solucionarse al declararse su inconstitucionalidad. Citan a la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa “Gomer” (Fallos: 310:142). ----------

------ Señalan que la cuestión no tiene un carácter simplemente consultivo ni importa una especulación, sino que responde a un caso concreto y busca precaver los efectos de un acto en ciernes (CSJN “Central Neuquén” Fallos: 318:30).----------

----- Alegan que sus mandantes tienen un claro interés jurídico en la declaración de inconstitucionalidad del Decreto 112/2021, porque la falta de certeza puede producirles un daño o lesión actual a sus intereses. Plantean que el decreto opugnado modifica en perjuicio de las C.es Indígenas los mecanismos de participación establecidos legalmente, y que podría permitir la disposición estatal de tierras indígenas sin el adecuado resguardo de sus derechos. Citan el caso "R.", CSJN, Fallos: 336:760 donde el máximo Tribunal resolvió que, quien verosímilmente cuestiona normas que modifican en su perjuicio los mecanismos constitucionales de representación, acredita la "existencia de un interés "concreto", "directo" e "inmediato" de su parte en obtener la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones".----------

------ Exponen que el agravio surge de manera directa e inmediata de la norma local, pues aún no se ha dictado un acto administrativo que la aplique. De ello, coligen que no existe otra vía legal para prevenir el perjuicio alegado, y que la pretensión se agota con la declaración de inconstitucionalidad pretendida. -----

------ En el apartado **5. Hechos**, relatan que la ley I N° 157 establece la creación y funcionamiento del Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural (I.A.C.), que actúa como autoridad de aplicación en materia de tierras fiscales. En los arts. 39 a 48 y 51, se regula sobre esas tierras ocupadas por aborígenes o indígenas y crea la Comisión de Tierras Indígenas (CTI) con el fin de identificarlas y dictaminar en todas las actuaciones administrativas y acuerdos de linderos en donde intervengan miembros de los pueblos indígenas (arts. 41,43,44 y 49). Citan que el artículo 42 de dicha Ley establece que "queda sometida a revisión toda resolución o disposición administrativa que involucre tierras ocupadas por aborígenes desde la suspensión de la ley N° 3681 (histórica) hasta la puesta en funcionamiento de la CTI". ----------

------ Luego, señalan que de acuerdo al art. 47 de la norma, la CTI estará compuesta por cinco miembros que serán nombrados por el Poder Ejecutivo, a propuesta del Instituto de C.es Indígenas (ICI), creado por la Ley V N° 61. Remarcan que según esta última Ley, dicho Instituto estará dirigido por un

Directorio integrado por quince representantes de c.es indígenas (uno por cada Departamento provincial) más un representante del Poder Ejecutivo (art. 12). –

------ A su vez, precisan que según el art. 40 incisos e) y f) de la ley I N° 157, la Comisión de Tierras Indígenas redactará su propio reglamento y elegirá por simple mayoría a su Presidente, el que participará en las reuniones del Directorio del I.A.C. cuando se traten temas relativos a la competencia de la Comisión. Mencionan que de acuerdo al art. 48, aquel revistará en la categoría de Director General y el resto de los integrantes en la categoría de Directores, y que "…Todas las designaciones tendrán el régimen de los funcionarios políticos, feneciendo su mandato, conjuntamente con las autoridades del turno electoral del Poder Ejecutivo respectivo que los designó". ----------

------ Especifican que el art. 51 de la mencionada ley establece que "…Hasta la puesta en funcionamiento del Instituto de C.es Indígenas (ICI), los integrantes de la Comisión de Tierras Indígenas (CTI) serán elegidos de su seno por los Pueblos Aborígenes existentes en la Provincia, debiendo resultar electos descendientes de Aborígenes. La organización y control del proceso de elección de los representantes aborígenes será llevado a cabo por la Asociación Indígena de la República Argentina y/o la entidad que la reemplace en el futuro. El Poder Ejecutivo pondrá a disposición de la Asociación, previo requerimiento de esta, los medios necesarios para llevar adelante la elección. A los efectos del presente artículo se elegirán cinco miembros titulares y cinco suplentes, que reemplazarán a los primeros en caso de impedimento o renuncia de estos".-----

------ Desde otro punto, aluden que en la Sentencia Definitiva N° 01/20, dictada en autos "P.…", este Superior Tribunal de Justicia exhortó a los Poderes Ejecutivo o Legislativo, según correspondiere, para que en el menor tiempo posible pongan en funcionamiento la Comisión de Tierras Indígenas, la que debía ajustarse a los estándares fijados por la normativa federal.----------

------ Manifiestan que aludiendo a esa exhortación, el día 01 de marzo de 2021, el Poder Ejecutivo dictó el Decreto 112/2021. Transcriben parte de su texto, y

plantean que posee dos graves falencias que imponen su declaración de inconstitucionalidad. ----------

------ En primer lugar, alegan que fue dictado sin ningún tipo de participación indígena, pese a que las decisiones que pueda adoptar la Comisión podrían conmover directamente derechos de esos pueblos. Refieren que la participación y consulta a estos pueblos en todas las decisiones que puedan afectarlos constituye un principio básico del derecho internacional de los Derechos Humanos, recogido en el art. 75 inc 17 de la Constitución Nacional y reconocido expresamente en las Declaraciones de las Naciones Unidas y Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y en las normas del Convenio 169 de la O.I.T., así como implícitamente en los Tratados de Derechos Humanos, especialmente en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de acuerdo a reiterados precedentes de la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos. ----------

---- Remarcan que el Convenio 169 de la O.I.T., establece explícitamente que los Estados se encuentran obligados 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" (art. 6.1.a). Indican que para la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la O.I.T. (C.E.A.C.R.) "el establecimiento de mecanismos apropiados y eficaces para la consulta y participación de los pueblos indígenas y tribales en relación con las cuestiones que les conciernen es la piedra angular del Convenio" (Observación General del año 2009).----------

------ Aluden también a lo expresado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho de consulta y participación de los pueblos indígenas, en el caso "Pueblo Indígena Kichwa vs. Ecuador", y detallan los principios que el Relator Especial de las Naciones Unidas elaboró respecto de la consulta a los pueblos indígenas. ----------

------ Invocan la operatividad en el derecho interno de las obligaciones suscriptas por el Estado Argentino en los Tratados de Derechos Humanos, y la interpretación efectuada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación relacionada con el derecho de los Pueblos indígenas a la participación y consulta en los asuntos que los afectan, previsto en el art. 75 inc. 17 de la Constitución Nacional, con la amplitud sostenida en el derecho internacional de los Derechos Humanos. Citan Fallos: 331: 2.119; 331:2.295; y 336:2.271. -

------ Manifiestan que la Corte Suprema de Justicia en la sentencia "C. M. Catalán y Confederación Indígena Neuquina", dictada el 8 de abril de este año 2.021, estableció que la participación y consulta indígenas constituyen procesos necesarios tanto para la validez de las actividades de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, como para la del diseño de los órganos estatales. ----------

------ Explican que el art. 18 de la Constitución de la Provincia del Chubut declara que sus habitantes gozan de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Nacional, y específicamente refieren que el art. 34 inc. 4) establece la participación indígena en todos los intereses que los afectan. También, interpretan que el Superior Tribunal en la sentencia SD N° 01/20 (in re "P….") ha reconocido su existencia. ----------

------ Arguyen que la inconstitucionalidad del Decreto 112/2021 es manifiesta, y en consecuencia piden que se declare. Esto, en tanto entienden que constituye una decisión unilateral inadmisible del Estado provincial, en un tema que según el derecho internacional de los Derechos Humanos y el derecho constitucional -tanto federal como provincial- solo puede adoptarse luego de un proceso que tenga como objetivo llegar a un acuerdo de buena fe con los Pueblos y C.es indígenas, a través de las instituciones que estos se dan a sí mismos.----------

------ Por otra parte, como segunda falencia, esgrimen que el Decreto N° 112/2021 modifica tanto el texto como el sentido de la ley I N° 157, y que el señor Gobernador no tiene atribuciones para hacerlo. Entienden que transforma a la Comisión de Tierras Indígenas en un organismo donde la influencia del

Poder Ejecutivo es preponderante. Interpretan que esto resulta violatorio de la división de poderes, pues sustituye el texto normativo por otro que altera la voluntad legislativa. Invocan que de esta manera se vulneran los artículos 12 y 156 de la Constitución Provincial, que le vedan emitir al Poder Ejecutivo disposiciones de carácter legislativo, así como el artículo 5 de la Constitución Nacional. ----------

------ Arguyen que el Decreto 112/2021 reduce la representación indígena en tanto establece que su Presidente es un funcionario designado por el Poder Ejecutivo Provincial, pese a que el art. 40 inc e) de la ley I N° 157, determina que dicho cargo se cubre mediante elección interna de los miembros de la Comisión. Embaten contra su designación, porque refieren que adquiere el privilegio de ser el único miembro rentado de la Comisión, ejerciendo su cargo en forma permanente, mientras que los otros integrantes lo harían de forma honoraria.----------

------ También, alegan que modifica el modo de elegir a los restantes miembros de dicha Comisión, determinando que estos serán propuestos por el Presidente -o sea por un funcionario del Poder Ejecutivo-, y no por el Instituto de C.es Indígenas o por un proceso de elección entre los Pueblos Indígenas organizado y controlado de modo independiente del Estado, como lo establecen los artículos 47 y 51 de la ley I N° 157. ----------

----- Además, acusan que disminuye la cantidad de los miembros indígenas de la Comisión, de cinco a cuatro, modificando los arts. 47 y 51 de la ley I N° 157, y que restringe sus atribuciones al quitarles la remuneración establecida en el art. 48 de la ley y transformarlos en miembros honorarios. ----------

------ Plantean que ninguna disposición de las Leyes de Emergencia VII N° 81 y VII N° 82, autoriza al Poder Ejecutivo a dictar normas legislativas o a modificar la legislación vigente. Subrayan que expresamente la ley VII N° 81 excluye de su aplicación “a los funcionarios y a la planta política”, dentro de la cual se encuentran los miembros de la Comisión de Tierras Indígenas por

expresa disposición del artículo 48 de la ley I N° 157. Así, concluyen que la Provincia no puede fundarse en dicha ley para regular una materia que ésta misma deja fuera de su alcance.----------

------ Expresan que la única excepción a la veda legislativa del Poder Ejecutivo la constituyen los decretos de necesidad y urgencia previstos sólo para casos de "extraordinaria y grave necesidad", que no se verifica ni se ha alegado en el caso. ----------

------ **2. CONTESTACIÓN DE DEMANDA.**----------

------ A hojas 91/101 vta. la Provincia del Chubut, a través de sus letrados, contesta la demanda. Luego de una extensa negativa, expresan que no advierten una controversia contenciosa prototípica que no pueda ser resuelta a través de una condena judicial, de tal envergadura como lo es la invalidación de una norma dictada por el Sr. Gobernador, por vía de su declaración de nulidad e inconstitucionalidad.----------

------ Sostienen que la cuestión a decidir quedaría reducida a la designación del Director de Asuntos Indígenas como Presidente de la "Comisión de Tierras Indígenas" plasmada en el Decreto 112/21, y objetada por las C.es accionantes, por lo que califican de hiperbólica la eventual fulminación de una norma dictada por el titular de otro poder, por tratarse de un acto plenamente ejecutorio, de legitimidad y razonabilidad presunto y por la enormidad de la vía intentada.----------

------ Acusan que la pretensión resulta meramente conjetural, siendo elocuente para establecer la inexistencia de caso concreto y actual específico, en la intentona de constitucionalidad, cuando del propio espíritu y contenido del Decreto 112/21, la única intención exteriorizada por el Gobernador fue la de dar cabal cumplimiento a la doctrina establecida por este STJ en la causa "P., C.…" y la exhortación contenida en ella.----------

------ Expresan que la designación e integración de la Comisión en el marco de la manda positiva, no le da crédito a los extremos aventurados por los accionantes. Tampoco existe caso constitucional bajo conjeturales y futuros perjuicios, pues la acción tal como se la presenta, es para que el Superior Tribunal se pronuncie acerca de consecuencias que a la fecha, son meramente potenciales.----------

------ Luego de citar profusa jurisprudencia, reiteran que no hay técnicamente caso porque los accionantes no logran acreditar el acaecimiento de una lesión actual, un interés especial o directo, inmediato, concreto o sustancial y la facultad del Gobernador no se exhibe como irrazonable o arbitraria. ----------

------ Sostienen, en síntesis, que la actora no ha insinuado ni un solo medio probatorio que permita siquiera presumir la existencia del perjuicio invocado, lo cual, según la doctrina sentada por este Superior Tribunal y la Corte Suprema de Justicia de la Nación, resulta ser un requisito esencial sin el cual se impone el rechazo de la acción. En consecuencia, solicitan el rechazo de la acción. ----

------ No ofrecen prueba documental (conforme hojas 101 vta. y 104), y hacen reserva del caso federal.----------

------ En la hoja 110 (refoliada) la parte actora solicita la apertura a prueba (art. 364 CPCC), y con fecha 29/3/2022 se recibió la causa a prueba. Solo su parte ofreció prueba testimonial, de la que desistió posteriormente.----------

------ **3. DICTAMEN DEL PROCURADOR GENERAL:** ----------

----------Girados los presentes a dictamen del señor Procurador General, se expide a hojas 133/135 vta. Luego de hacer un relato detallado de los antecedentes de la causa, expresa que la lectura del Decreto 112/21 permite advertir el acierto del planteo de los actores, en cuanto a que modifica sustancialmente las disposiciones de la ley que reglamenta, tanto en la manera

en que se integra el cuerpo a. consultivo, en la forma de elección del presidente y en las condiciones de ejercicio de la función de sus miembros.----

------ Con cita de jurisprudencia respecto de la potestad reglamentaria, señala que el Poder Ejecutivo con el dictado del Decreto 112/21 excedió la función administrativa de poner en ejecución la voluntad legislativa, que en el caso hace efectivas varias garantías convencionales y constitucionales de los aborígenes, para modificar sustancialmente la estructura, composición y funcionamiento de la Comisión de Tierras Indígenas (arts. 40 inc.e), 47, 48 y 51 de la ley I N° 157). Del mismo modo, la existencia de caso concreto se verifica en la afectación del derecho a la participación de las c.es aborígenes en la gestión y administración de la cosa pública cuando sus intereses se ven movilizados, a quienes la reglamentación impacta al disminuir o cercenar ciertos estándares que fueron concedidos por la ley.----------

------ En su opinión, corresponde hacer lugar a la demanda y declarar la inconstitucionalidad del acto impugnado, disponiendo una nueva exhortación al P.E. provincial para que cumpla la rogatoria ya cursada en la Sentencia definitiva N° 1/20 recaída en autos “P., C. c/ Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural (IAC)…” (Expte. 21230/2008), mediante el dictado de una reglamentación conteste con los estándares convencionales, constitucionales y legales. ----------

------ **ANALISIS:**----------

------ **1.** Como se desprende de los antecedentes que acabo de reseñar, estamos frente al reclamo efectuado por los apoderados de las C.es actoras, que tachan de inconstitucional el Decreto 112/2021 que modificara los artículos 40, 47, 48 y 51 de la ley I N° 157. Promueven la acción contra la Provincia del Chubut, con fundamento en el art. 179 inc. 1.1. de la Constitución Provincial, y en el art. 325 del CPCC de la Provincia del Chubut.

------ **2.** Esta Corte Provincial tiene dicho que la acción originaria de inconstitucionalidad -vía instada por el presentante- es un medio directo de impugnación por el que se da inicio a un proceso jurisdiccional autónomo, destinado a que se declare la invalidación de la norma general cuestionada. Además, ya desde anteriores integraciones se ha venido señalando que el marco procesal por el que esta acción transita está dado por el art. 325 del CPCC, precepto que faculta al juez a su revisión de oficio y como primera providencia. También ha expresado desde siempre que el acuse de inconstitucionalidad de una norma implica que el Tribunal se enderece al ejercicio de la más delicada función encomendada a la judicatura, cual es pronunciarse sobre su validez a la luz de las garantías consagradas en el arquetipo constitucional. Y tal diseño pone en cabeza de los jueces la necesaria salvaguarda de los derechos consagrados por la Carta Magna, para lo cual es tarea de los magistrados verificar si las disposiciones impugnadas repugnan de tal manera al orden constitucional que tornen incompatible su supervivencia con los derechos cuya protección se consagra. Así, la declaración de inconstitucionalidad de las normas es la sanción más grave que existe en el ordenamiento jurídico y esta debe surgir de forma manifiesta (SD Nº 07/SRE/18 y Nº 09/SCA/22, entre muchas).----------

------ Así también lo ha considerado la Corte Suprema de Justicia de la Nación al sostener en forma reiterada que "la declaración de inconstitucionalidad de un precepto de jerarquía legal constituye la más delicada de las funciones a encomendar a un tribunal de justicia y configura un acto de suma gravedad que debe ser considerado la última ratio del orden jurídico, por lo que no cabe formularla sino cuando un acabado examen del precepto conduzca a la convicción cierta de que su aplicación conculca el derecho o la garantía constitucional invocados" (Fallos 340:669). ----------

------Bajo tales premisas, abordaré el análisis del presente caso.----------

------ **3**. Como lo expusiéramos en la SI N° 229/2021 al resolver la medida cautelar solicitada por la parte actora, la ley I N° 157 (antes ley 3765)

estableció al Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural (IAC), como una entidad autárquica de derecho público y privado, que actúa como autoridad de aplicación en materia de tierras fiscales. Además, regló sus atribuciones, organización, administración y recursos económicos, como también el régimen legal al que serán sometidas esas tierras. ----------

------ En su art. 38 aseguró a los pobladores aborígenes la propiedad de la tierra que ocupan, en forma individual o comunitaria, fijando sus condiciones. Y con el fin de tomar una previa intervención en todas las cuestiones administrativas relacionadas con tierras fiscales ocupadas por aborígenes, la norma creó, dentro de la estructura orgánica del IAC, la COMISION DE TIERRAS INDIGENAS (CTI), estableciendo sus atribuciones y funciones, entre las que se encuentran las de dictar su propio reglamento y elegir por simple mayoría a su Presidente (art. 40 inc. e).----------

------ En los artículos siguientes determinó expresamente que la Comisión estará compuesta por cinco miembros, nombrados por el Poder Ejecutivo "a propuesta" del Instituto de C.es Indígenas (ICI). Su presidente, revistará en el IAC en la categoría de Director General, y el resto de sus integrantes lo harán en la categoría de Directores. Dispuso además, que en ningún caso pueden desempeñar paralelamente funciones en el Estado Municipal, Provincial o Nacional, y que todas las designaciones tienen el régimen de los funcionarios políticos, feneciendo su mandato conjuntamente con las autoridades del turno electoral del Poder Ejecutivo respectivo que los designó (el encomillado y subrayado me pertenece). ----------

------ En el art. 51 se estableció que hasta la puesta en funcionamiento del Instituto de C.es Indígenas (ICI), **los integrantes de la Comisión de Tierras Indígenas (CTI) serán elegidos de su seno por los Pueblos Aborígenes existentes en la Provincia, debiendo resultar electos descendientes de aborígenes**. Determinó además, que la organización y control del proceso de elección de los representantes aborígenes será llevado a cabo por la Asociación Indígena de la República Argentina y/o la entidad que la reemplace en el futuro,

y que el Poder Ejecutivo pondrá a disposición de la Asociación, previo requerimiento de éste, los medios necesarios para llevar adelante la elección. Por último, estipuló que se elegirán cinco miembros titulares y cinco suplentes, que reemplazarán a los primeros en caso de impedimento o renuncia de éstos (el resaltado y subrayado me pertenece). ----------

------ **4.** En plena vigencia de la norma comentada, con fecha 01/3/2021 el señor Gobernador de la Provincia del Chubut, a través del dictado del Decreto 112/2021 (B.O. el 19/03/2021), resolvió **integrar la Comisión de Tierras Indígenas**, creada por la ley. ----------

----- Por tal instrumento, dispuso la siguiente composición: **1.** en calidad de **Presidente ad hoc:** el Director de Asuntos Indígenas dependiente de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Gobierno y Justicia de la Provincia del Chubut; y **2.** en calidad de **Directores honorarios**: los miembros que a elección de las C.es Indígenas legalmente inscriptas y reconocidas, **proponga oportunamente el Presidente de la Comisión** (art.1).----------

------ De su lectura, surge en forma evidente que dicha reglamentación del Ejecutivo modificó, sustancialmente, el espíritu y finalidad establecido en la ley I N° 157 en cuanto a reconocimiento, representación y participación comunitaria indígena, configurándose con ello un caso de manifiesto exceso reglamentario (art. 155 inc. 1 Const. Provincial). ----------

------ Afirmo ello, porque como lo expusiera en párrafos arriba, la norma legislativa fue muy clara al disponer que, con el objeto de intervenir en forma obligada y previa en todas las cuestiones administrativas relacionadas con tierras fiscales ocupadas por aborígenes, se creaba la Comisión de Tierras Indígenas (CTI); fue muy clara también, al precisar su composición (cinco miembros, propuestos por el Instituto de C.es Indígenas (ICI)), los cuales elegirían su presidente; y aclaró incluso, que hasta la puesta en funcionamiento de dicho órgano los integrantes de la CTI serían elegidos, de su seno, por los

Pueblos Aborígenes existentes en la Provincia, debiendo resultar electos descendientes de éstos últimos. ----------

------ Es decir, la Ley garantizó en forma expresa, una auténtica participación del pueblo a. -dentro de la estructura orgánica del IAC- "integrando" una Comisión que tiene el deber de intervenir en todas las cuestiones que lo involucren y en defensa de sus legítimos derechos.----------

------ Como vimos, con su sanción en 1992, además de establecerse una nueva Ley orgánica para el Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural, también se implementó un nuevo régimen legal de las tierras fiscales para nuestra provincia, por lo que resulta sumamente destacable su trascendencia e importancia en materia de geopolítica provincial.----------

------ Entre sus ejes centrales y objetivos que se pretendían alcanzar con su dictado, los cuales fueron precisamente detallados en la exposición de motivos efectuada por los autores del proyecto, con relatos sensibles y hasta por momentos conmovedores, se destaca el expreso y sentido reconocimiento a las raíces e historia del pueblo a., fomentando la preservación y seguridad del acceso a la propiedad de la tierra ocupada o que ocupen dichas comunidades. –

------ Y para asegurar ello, es que propició una representación genuina del pueblo a., creando la Comisión de Tierras Indígenas e indicando que quienes la integren serían elegidos del seno de dichas c.es existentes en la provincia, debiendo resultar descendientes de estos pueblos (*exposición Diputado Torrejón, Diario de Sesiones de la Honorable Legislatura Provincial, 15/10/1992, pág. 1524*). En idéntico sentido se manifestó el Legislador Aragón, al expresar que era su voluntad que la CTI, tal como lo explicita el art. 51, se encuentre con representantes genuinos de aborígenes, ya sea representados por ellos mismos o por sus descendientes. (*Diario de Sesiones… pág. 1528*). ------

------ En el contexto señalado, el Decreto del Ejecutivo 112/2021, no solo no guarda conformidad sino que transgrede radicalmente con su redacción la

finalidad específica de la Ley, al modificar por un lado la representación de la Comisión de Tierras Indígenas, -determinando su composición con funcionarios del Estado provincial- (art. 1.1.), y por otro, el procedimiento mismo de elección de sus miembros (art. 1.2.), excediendo de esta manera, la competencia constitucional atribuida al Poder Ejecutivo de reglamentar las leyes.----------

------ Dicha reglamentación ejecutiva impone un mecanismo de elección y selección de autoridades no previstos y que además, desconoce los derechos otorgados por la norma legislativa para integrar dicha Comisión. Su texto desnaturaliza el espíritu y finalidad propiciados, tanto en el proyecto como luego en su texto mismo, en cuanto a garantizar una genuina representación del pueblo a. dentro de la estructura del IAC, con el firme propósito de desempeñar una permanente defensa y resguardo de los derechos de sus c.es. ----------

------ De allí mi coincidencia entonces con la actora en que además, la disposición del ejecutivo produce con su redacción, un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance y modalidad de la participación comunitaria indígena, que fueran expresamente reconocidas en la ley I N° 157.----------

------ Es que el Decreto dictado, infringió el límite dado por el principio constitucional de razonabilidad para el ejercicio de la potestad reglamentaria, toda vez que modificó sustancialmente, no solo su texto, sino el espíritu de la norma sancionada por la Legislatura provincial. ----------

------ No se orientó a reglamentar aspectos técnicos, condiciones, requisitos y precisiones tendientes a poner en funcionamiento de manera efectiva la Comisión de Tierras Indígenas, sino que, so pretexto de reglamentarla, modificó esencialmente lo expresamente dispuesto por la ley en sus arts. 40, 47, 48 y 51, excediendo a todas luces las facultades atribuidas y agraviando, consecuentemente, derechos de rango constitucional. ----------

------ Recordemos que la CSJN ha dicho que *"Cuando una disposición reglamentaria desconoce o restringe irrazonablemente derechos que la ley reglamentada otorga, o de cualquier modo subvierte su espíritu y finalidad, ello contraría la jerarquía normativa y configura un exceso en el ejercicio de las atribuciones que la propia Constitución concede al Poder Ejecutivo"* (Fallos: 322:1318; 318:1707).---------- -

----- Considero también, que se han vulnerado los arts. 75 inc. 17 de la CN, el art. 34 inc.4 de la CP y el art 6 pto.1 inc. a) del Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, en cuanto al "deber" de consulta y participación de estos pueblos *"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 (art. 6, 1. Inc.a), Conv. N° 169 OIT*), dado que no puede desconocerse que la medida reglamentaria adoptada por el Poder Ejecutivo los afecta directamente en sus intereses, por lo que debió procederse, necesariamente, a animar su participación en forma previa a su dictado.--------

------ Por todas las razones hasta aquí expuestas, propongo al Acuerdo hacer lugar a la demanda y declarar la inconstitucionalidad del Decreto 112/2021 impugnado por la parte actora. Y atento a dicha decisión, es que propongo también se reitere la exhortación efectuada por este Cuerpo al Poder Ejecutivo provincial en la Sentencia definitiva N° 01/2020, dictada en los autos: *"P. C. c/Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural (IAC) s/Acción de Amparo" (Expte. 21230/2008)*, tendiente a poner en funcionamiento la Comisión de Tierras Indígenas, ajustándose a los términos de la ley I N° 157 y la normativa constitucional y convencional. **ASI LO VOTO**. ----------

------ A la misma primera cuestión el Dr. **Ricardo A. Napolitani** dijo: ---------

------ **1.** Los detalles tanto fácticos como jurídicos del conflicto fueron desarrollados con precisión por la Dra. Bustos, por lo cual y por razones de brevedad y economía procesal, me remito a la lectura del apartado **I) ANTECEDENTES** de su voto a fin de ingresar directamente al análisis del tema sometido a decisión de este Tribunal. ----------

------ **2.** En tales condiciones cabe señalar que con fundamento en el art. 179 inciso 1.1.1. de la Constitución Provincial, y en el art. 325 del Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia del Chubut, la representación de las C.es actoras promueve esta acción contra la Provincia del Chubut, con el objeto de solicitar la declaración de inconstitucionalidad del Decreto Provincial 112/2021. Ello, en tanto consideran que su texto modifica sustancialmente los artículos 40, 47, 48 y 51 de la ley I N° 157, generando a las accionantes incertidumbre respecto a la existencia, alcance y modalidad de la participación comunitaria indígena en todas las cuestiones administrativas relacionadas con tierras fiscales ocupadas por aborígenes, que estableciera expresamente esa norma legislativa. ----------

------ Circunscripto el tema a decidir, no puedo más que resaltar también, la importancia de la tarea que le cabe al Tribunal en el caso, pues el control constitucional requerido demanda el ejercicio de la competencia más trascendente y delicada que se le atribuye a la jurisdicción. Ello así, pues la declaración de inconstitucionalidad es la última ratio del orden jurídico, por lo tanto excepcional y sujeta a una interpretación sumamente restrictiva. ---------

------ Ahora bien, no obstante esta prevención y luego de un cuidadoso y reflexivo estudio del asunto discutido en estos autos, adelanto que no puedo más que coincidir con la postura y decisión de la Ministra que me precediera en orden de votación de hacer lugar a la demanda y declarar la inconstitucionalidad del Decreto 112/2021 impugnado por la parte actora. Doy mis fundamentos. ----------

------ Tal como se señalara en forma precisa y detallada en el voto precedente, la ley I N° 157 sancionada en el año 1992 (antes 3765), se gestó al abrigo de una filosofía inspirada en gran parte, en un total reconocimiento y justicia hacia los pueblos aborígenes, y particularmente, a las tierras que históricamente ocuparan dichos pueblos, asegurándoles su preservación y propiedad. Propició asimismo una activa participación de las Comunidades Indígenas dentro de la órbita estatal, con el objeto de amparar y velar por los

derechos de sus pueblos. (*Diario de Sesiones de la Honorable Legislatura Provincial, 15/10/1992, págs.. 1521/1530)*.----------

----- Con esa ideología y en cumplimiento de mandatos constitucionales y convencionales, se incorporaron a su texto los arts. 38 a 51, en los cuales se plasmó el espíritu alegado, y se creó dentro de la estructura del IAC, la Comisión de Tierras Indígenas (CTI), que tiene por objeto y finalidad intervenir en forma obligada y previa a todas las cuestiones administrativas, relacionadas a tierras fiscales ocupadas por aborígenes. ----------

------ Fue también al amparo de esos ideales y con el objeto de asegurar una representación genuina del pueblo a., que los arts. 47 y 51 de la ley establecieron que los integrantes de dicha Comisión serían elegidos de su seno por los pueblos aborígenes existentes en la provincia, debiendo resultar los mismos descendientes de aquellos. Ello, hasta la puesta en funcionamiento del Instituto de Comunidades Indígenas (ICI). La norma les fijó un determinado cargo dentro de la estructura del I.A.C. y F.R., y dispuso expresamente que no podrán desempeñar paralelamente funciones en el Estado Municipal, Provincial o Nacional. Asimismo estableció que la Comisión dictará su propio reglamento y elegirá, por simple mayoría, a su Presidente (art. 40 inc. e). -----

------ Queda más que claro el espíritu de la norma, en cuanto asegura un mecanismo de elección que garantiza la incorporación directa del pueblo a. dentro de la Comisión de Tierras que crea. ----------

------ Resulta también claro, que esa letra o espíritu de la norma fue alterado con el dictado del Decreto 112/2021 al pretender reglamentarla, pues ha restringido esencialmente derechos que aquella reconoce y otorga a las Comunidades aborígenes.----------

------ Que el art. 1 del Decreto del Ejecutivo disponga integrar la Comisión de Tierras Indígenas con el Director de Asuntos Indígenas dependiente de la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Gobierno y Justicia de

la Provincia del Chubut, es decir, con un Funcionario Público de la Administración provincial, subvierte no solo el expreso texto de la ley I N° 157, sino también el aludido espíritu que bañó su sanción. ----------

----- La reglamentación dispuesta, altera la finalidad específica contemplada en la ley de garantizar la auténtica representación del pueblo a. dentro del ente estatal, imponiendo un modo de elección de los miembros de la Comisión de Tierras, distinto al previsto en la norma legislativa. Digo que, incluso, la contraría abiertamente, pues como lo señalé párrafos arriba, esta previó explícitamente que sus integrantes no podían en ningún caso, desempeñar paralelamente funciones en el Estado Municipal, Provincial o Nacional. --------

------ De allí entonces, que el Decreto impugnado por las actoras contradice explícitamente la norma que intenta reglamentar y restringe irrazonablemente derechos que ella expresamente reconoció a las c.es aborígenes, transgrediendo de esa forma los límites de la competencia derivada del artículo 155, inc. 1°, de la Constitución Provincial, en clara infracción a la jerarquía normativa prevista constitucionalmente. ----------

------ Les asiste razón a las actoras, en su afirmación respecto a que su texto modifica esencialmente los arts. 40, 47, 48 y 51 de la Ley I N° 157 en cuanto a la existencia, modalidad y alcance de la participación comunitaria que fijara expresamente la norma. ----------

----- Ha dicho la CSJN, que la potestad reglamentaria reconocida al Poder Ejecutivo Nacional en el art. 99, inciso 2°, de la Constitución Nacional habilita para establecer condiciones o requisitos, limitaciones o distinciones que, aun cuando no hayan sido contempladas por el legislador de una manera expresa, si se ajustan al espíritu de la norma reglamentada o sirven, razonablemente, a la finalidad esencial que ella persigue, son parte integrante de la ley reglamentada y tienen la misma validez y eficacia que esta (Fallos: 190:301; 202:193; 237:636; 249:189; 308:682; 316:1239; 325:645; 330:2255; 337:149;

341:1390); y el exceso reglamentario solo se configura cuando una disposición de ese orden desconoce o restringe irrazonablemente derechos que la ley reglamentada otorga, o de cualquier modo subvierte su espíritu o finalidad, vulnerando de tal modo la jerarquía normativa establecida por la Ley Fundamental (Fallos: 318:1707; 322:1318 y 327:4932, entre otros). -------

------ Con lo desarrollado hasta aquí, resulta evidente que la hipótesis señalada en la parte final del antecedente citado en el párrafo precedente relativo al exceso reglamentario, se encuentra configurada en estos autos, al limitar el Decreto reglamentario derechos que el Poder Legislativo otorgó especialmente a las Comunidades Indígenas y sus integrantes, vulnerando así no solo el propósito y finalidad perseguida por la norma dictada por la Legislatura, sino también, el límite dado por el principio constitucional de razonabilidad para el ejercicio de la potestad reglamentaria. ----------

------ Por lo expresado, y en coincidencia con la Sra. Ministra que votara en primer término, propongo al Acuerdo hacer lugar a la demanda y declarar la inconstitucionalidad del Decreto 112/2021 cuestionado por los actores. Asimismo, adhiero a la propuesta respecto a la exhortación dirigida al Poder Ejecutivo Provincial en la Sentencia definitiva N° 01/2020, recaída en los autos: *"P. C. c/Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural (IAC) s/Acción de Amparo" (Expte. 21230/2008)*, tendiente a poner en funcionamiento la Comisión de Tierras Indígenas conforme los términos de la ley I N° 157 y normas constitucionales y convencionales. **ASI LO VOTO**. --

------ A la misma primera cuestión, el Dr. **Daniel E. Báez** dijo: ----------

------ **1.-** El caso traído a conocimiento de este Cuerpo ya ha sido resumido por la señora Ministra que votara en primer lugar así que a ellas me remito a los efectos de prevenir redundancias y, asimismo, por evidentes razones de economía procesal.----------

------ Las comunidades actoras entablan esta demanda contra la Provincia del Chubut, con el objeto de solicitar la declaración de inconstitucionalidad del Decreto Provincial 112/2021 dictado por el Sr. Gobernador de la Provincia en fecha 01/03/2021, justificando su promoción al entender que modifica artículos 40, 47, 48 y 51 de la ley I N° 157, produciéndoles un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance y modalidad de la participación comunitaria indígena que esa norma estableció.----------

------ Afirman tener un claro interés jurídico en la declaración, puesto que la falta de certeza puede producir un daño o lesión actual, en tanto modifica en perjuicio de las c.es indígenas los mecanismos de participación establecidos legalmente y permitiría la disposición estatal de tierras indígenas sin el adecuado resguarde de los derechos de aquellas.----------

------ **2.-** Tal como ya se expusiera en los votos precedentes, La ley I N° 157 incorporó en su articulado la cuestión de los pueblos aborígenes y su relación con las tierras habitadas por sus c.es, estableciendo un régimen que les aseguró la propiedad de esas tierras y su participación activa en todas las cuestiones administrativas relacionadas con las tierras fiscales ocupadas por sus pueblos, fijándoles su alcance y modalidad (arts. 38 a 51).----------

------ Con tal fin y en ese esquema elaborado, la norma creó la Comisión de Tierras Indígenas (CTI), dentro de la estructura del IAC y con el propósito de intervenir en forma obligada y previa en todos los asuntos vinculados con dichas tierras. ----------

------ Asimismo, y con claras intenciones de asegurar una representación auténtica al pueblo a., determinó que esa Comisión estaría integrada por cinco (5) miembros nombrados “a propuesta” del Instituto de Comunidades Indígenas, no pudiendo paralelamente, desempeñar ninguna función estatal. –

------ Determinó además, que ellos mismos elegirían su presidente y dictarían su reglamento. Pero hasta tanto se crease el mencionado Instituto, los

integrantes de la Comisión serían elegidos de su seno por los Pueblos Aborígenes existentes en la provincia, debiendo resultar electos sólo descendientes de aborígenes.----------

------ En forma nítida se descubre el fin que tuvo la ley, cual fue el reconocer y garantizar la real participación de la c. a. dentro de la órbita estatal, con el objeto de proteger los derechos de sus pueblos. ----------

------ **3.-** En contraste, de la lectura del Decreto del Poder Ejecutivo 112/2021 surge a las claras que impone un procedimiento y una integración de la Comisión de Tierras Indígenas que contradice y violenta los expresos términos y condiciones establecidos por la ley que reglamenta.----------

------ Es decir, la reglamentación alteró sin razón el texto y espíritu esencial perseguido por la norma reglamentada al desconocer derechos que ésta misma otorga, configurando de esa manera un típico caso de exceso en el ejercicio de las atribuciones que la Constitución Provincial reconoce al poder administrador (art. 155, inc. 1). ----------
------ Es un sólido criterio jurisprudencial que las normas reglamentarias son válidas sólo en la medida que se ajusten al espíritu de la ley a reglamentar (CSJN, Fallos: 330:304; 311:2339 entre muchos).----------

------ De tal modo, coincido con lo dictaminado por el señor Procurador General en su dictamen N° 088/23 obrante en las hojas 133/135 vta., en cuanto a que el Ejecutivo provincial, con el dictado del Decreto 112/2021, excedió la función administrativa de poner en ejecución la voluntad legislativa, modificando sustancialmente la estructura, composición y funcionamiento de la Comisión de Tierras Indígenas previstos en los arts. 40, 47, 48 y 51 de la Ley I N° 157), afectando de esa manera el derecho a la participación de las c.es aborígenes en la gestión y administración de las tierras fiscales ocupadas por sus pueblos. ----------

----- Por ello, y en concordancia con lo resuelto por los colegas que me precedieron en el orden de votación, propongo que se haga lugar a la demanda y se declare la inconstitucionalidad del Decreto 112/2021 cuestionado por la parte actora. Concuerdo asimismo en que se reitere la exhortación efectuada en la Sentencia definitiva N° 01/2020, dictada en los autos: *"P. C. c/Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural (IAC) s/Acción de Amparo" (Expte. 21230/2008)*, tendiente a poner en funcionamiento la Comisión de Tierras Indígenas, ajustándose a los términos de la ley I N° 157 y la normativa constitucional y convencional. **ASI LO VOTO**. ----------

------ A la misma primera cuestión, en disidencia, el Dr. **Alejandro J. Panizzi** dijo: ----------

------ La colega que votó en primer lugar narró en forma detallada los antecedentes del caso, por lo que resulta innecesario realizar transcripciones o referencias repetitivas al respecto. Por lo tanto, ingresaré directamente a la resolución del caso.----------

------ En primer lugar, la demanda se propone sobre la base jurídica de los artículos 179 1.1.1. (pedido de declaración de inconstitucionalidad) y 325 del Código Procesal Civil y Comercial (acción meramente declarativa). La diferencia esencial entre una acción declarativa de certeza y otra que pretende la declaración de inconstitucionalidad está en los propósitos y alcances de cada una de ellas. Con la primera se persigue esclarecer una situación jurídica de incertidumbre en un caso concreto; con la segunda se procura impugnar la constitucionalidad de una norma.----------

------ En el ordenamiento jurídico ambas acciones son herramientas importantes para garantizar la claridad y la conformidad con la Constitución, pero en el caso que examinamos son incompatibles: O el Decreto 112/2021 genera incertidumbre o transgrede, con seguridad, el plan de la constitución de todos los chubutenses.----------
La pretensión para hacer cesar la perplejidad no está incluida en la retahíla de

competencias del Superior Tribunal de Justicia que establece el art.179 de la Constitución de la Provincia del Chubut. El hecho de que el peticionario planteara simultáneamente a la acción de inconstitucionalidad (inciso 1.1.1. del artículo constitucional citado) una acción de certidumbre, no dota al Superior Tribunal de Justicia de competencia para conocer de ambas. Es lo que establecen los artículos 325 y siguientes del Código Procesal Civil y Comercial, que sientan los principios generales de todas las contiendas judiciales de la materia. Puede consultarse al respecto lo que anoté en la sentencia SD N° 17/SROE/2011, entre muchas otras.----------

------ Toda demanda debe interponerse ante juez competente, y siempre que de la exposición de los hechos resulte no ser de la competencia del magistrado ante quien se deduce, deberá dicho juez inhibirse de oficio. Por lo tanto, el Superior Tribunal de Justicia es incompetente para conocer en la presente acción y propongo al Pleno que así lo haga. ----------

------ En segundo lugar, debo decir –para que no halla confusión en ello– que el escrito de demanda, en el que se plantea la inconstitucionalidad del Decreto 112/2021, presenta la dificultad de su lectura, que cuesta mucho superar. Estimo que debió decir con mayor claridad y menos rodeos por qué la norma atacada atenta contra la ley fundamental de la Provincia del Chubut y cuáles son, concretamente, los bienes jurídicos cuya protección constitucional fue alterada.----------

------ Es que el derramamiento de argumentos (salteados, dispersos, sin especificar minuciosamente las normas superiores que se consideran vulneradas) es un impedimento o una dificultad para la procedencia de la acción. Es decir, la propuesta a un tribunal de que fulmine una norma de inconstitucional no debe formularse, como se hizo en la demanda, en términos genéricos, sobre la base de la invocación de tratados internacionales sin detenimiento en su aplicación exacta y precisar la lógica que consiste en determinar que un hecho jurídico reproduce la hipótesis contenida en una norma concreta. ----------

------ En el capítulo de «hechos» la demandante, en lugar de presentar una plataforma fáctica, explica cierto derecho (las características de la ley I Nº 157 y del Decreto N° 112/2021). Se invoca genéricamente el artículo 5º de la Constitución Nacional sin especificar por qué resultaría afectado. Lo mismo puedo decir con la reclamación de que los arts. 18 y 34 de la Constitución provincial resulte aplicable. ----------

------ Se afirma en la demanda que el Decreto N° 112/2021 es violatorio del artículo 12 de la Constitución de la Provincia del Chubut, que prohíbe a los poderes públicos delegar sus facultades ni atribuir al Poder Ejecutivo otras que las acordadas por la constitución, pero no se advierte delegación alguna ni queda claro si hubo un exceso en el accionar de la Administración.----------

------ Por lo tanto, propicio que la demanda sea rechazada. Voto así. ----------

------ A la misma primera cuestión, el Dr. **Mario L. Vivas** dijo: ----------

----- **1.-** Tal cual surge de las resultas ampliamente detalladas por la señora Ministra Silvia Bustos que iniciara esta votación, a las cuales me remito en aras de brevedad y no reiteración, este Tribunal debe tratar y resolver el planteo de inconstitucionalidad efectuado por las C.es Indígenas actoras respecto de la normativa dictada por el Poder Ejecutivo provincial que dispuso integrar la Comisión de Tierras Indígenas creada por la ley I N° 157.-

------ En primer lugar es dable recordar que este Superior Tribunal de Justicia ha sentado doctrina respecto de este tipo de pretensiones, y tiene dicho que la acción originaria de inconstitucionalidad, como la intentada, es un medio directo de impugnación por el que se inicia un proceso jurisdiccional autónomo, destinado a que se declare la invalidación de una norma general, y que, por carecer de un marco normativo específico, transita en el orden provincial por las regulaciones del art. 325 del CPCC (SD N° 17/SROE/11; SI N° 125/2021 entre muchas).----------

------ Como se pusiera de manifiesto en los votos previos, la ley provincial I N°157 sancionada del año 1992,creó la Comisión de Tierras Indígenas (CTI) con expresas y determinadas finalidades, atribuciones y funciones que detalló la misma norma. También como ya se explicó, en sus arts. 47 a 51 dispuso expresamente que los integrantes de dicha Comisión se elegirían de su seno por los pueblos aborígenes existentes en la provincia, debiendo resultar los mismos descendientes de aquellos.----------

------ Determinó además el tipo de cargo que ocuparían sus miembros dentro de la estructura del Instituto Autárquico de Colonización (IAC), prohibiendo que desempeñen paralelamente otros cargos municipales, provinciales o nacionales. Ellos mismos elegirían su propio Presidente (art. 40).----------

------ **2.-**En fecha 01/3/2021 el Gobernador de la Provincia del Chubut, dictó el Decreto N° 112/2021 (B.O. el 19/3/2021), por medio del cual se integró dicha **Comisión de Tierras Indígenas**.----------

------ Es sabido que la potestad reglamentaria de los poderes u órganos ejecutivos los habilita para establecer ciertas condiciones, requisitos, limitaciones o distinciones que, aun cuando no hayan sido contempladas por el legislador de una manera expresa pero siempre que se ajusten al espíritu y fin de la norma reglamentada, tienen la misma validez y eficacia que ésta. ---------

------ Ahora bien, el exceso reglamentario se configura cuando la disposición de ese orden desconoce o restringe irrazonablemente derechos que la ley reglamentada otorga, o de cualquier modo subvierte su espíritu o finalidad, transgrediendo de esa manera la jerarquía de las normas que integran el ordenamiento jurídico (CSJN, Fallos: 318:1707; 322:1318 y 327:4932, entreotros).----------

----- Advierto que esta última hipótesis se encuentra configurada en la especie, puesto que en con el objeto de cumplir con la integración de la Comisión de Tierras Indígenas creada por la ley I N°157, y respondiendo a la exhortación realizada por este Superior Tribunal en la Sentencia dictada en los autos: *“P.*,

C. c/ Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural (IAC) s/Acción de Amparo" (Expte. 21230/2008), de poner en funcionamiento en el menor tiempo posible dicha Comisión, el Poder Ejecutivo provincial dictó el Decreto 112/2021, impugnado por la actora, modificando las condiciones expresamente establecidas en la ley para cumplir dicha integración. ----------

------ Es que como bien lo resaltaron los Ministros Bustos y Napolitani que votaron previamente, la norma reglamentaria alteró el mecanismo de elección de los miembros de la Comisión de Tierras Indígenas (CTI) así como su representación, al fijar por un lado, su composición con funcionarios pertenecientes al Estado provincial (presidente), cuestión que está expresamente vedada por la ley objeto de reglamentación. ----------

------ Y por otro lado, la disposición ejecutiva ha modificado y restringido derechos que la norma legislativa reconoció expresamente a las C.es Indígenas, como el de integrar totalmente la Comisión con sus representantes, importando un exceso reglamentario que vulnera los límites constitucionales de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo (art. 155, inc. 1 Constitución Provincial) al establecer sin razones que lo justifiquen -reitero- un mecanismo de elección y selección de los integrantes de la CTI desacorde a lo dispuesto en la Ley que se pretendió reglamentar. ----------

------ Dicho en otras palabras, el Decreto no estableció condiciones, limitaciones o distinciones ajustadas al espíritu de la norma reglamentada sino que, modificó concretamente las condiciones exigidas por la ley para la composición de la CTI, restringiendo sustancialmente los derechos reconocidos a las c.es aborígenes.----------

---- De esta manera, y coincidiendo nuevamente con lo señalado por la primer votante, Dra. Bustos, la disposición del ejecutivo produce además con su redacción, un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance y modalidad de la participación de las C.es Indígenas, que expresamente les reconociera ley I N° 157. ----------

------ La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha expresado que “es la razonabilidad con que se ejercen las facultades reglamentarias el principio que otorga validez a los actos de los órganos del Estado y que permite a los jueces, ante planteos concretos de la parte interesada, verificar el cumplimiento de dicho presupuesto” (CSJN, Fallos: 327:5002; 323:620).----------

------ De allí que concluyo en que el Decreto N° 112/2021 altera la letra y espíritu de la Ley que pretendió reglamentar, cuestión que no solo resulta contrario a la jerarquía normativa de todo ordenamiento jurídico, sino que configura un exceso en el ejercicio de las atribuciones que la propia Constitución provincial concede al Poder administrador. ----------

------ Entiendo asimismo, que en virtud de lo dispuesto por los arts. 75 inc. 17 de la CN, y art. 34 inc.4 de la CP; como asimismo el art 6 pto.1 inc. a) del Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, debió instarse su participación antes del dictado de la norma reglamentaria, pues los afecta en sus intereses. Su omisión, vulneró los derechos allí reconocidos. ----------

------ Por lo expuesto, propongo que se haga lugar a la declaración de inconstitucionalidad del Decreto 112/2021 promovida por las actoras. Propongo también la reiteración de la exhortación que hiciera este Superior Tribunal en la Sentencia definitiva N° 01/2020, dictada en los autos: *“P. C. c/Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural (IAC) s/Acción de Amparo” (Expte. 21230/2008)*, dirigida al órgano Ejecutivo para cumplir con la integración de la Comisión de Tierras Indígenas.

ASÍ LO VOTO. ----------

----- A la segunda cuestión la Dra. **Silvia A. Bustos** dijo:----------

------ Tal como voté la primera cuestión propongo al Acuerdo: **1)** HACER LUGAR a la demanda y DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD del Decreto 112/2021 dictado por el Poder Ejecutivo Provincial, de fecha 01/03/2021 (B.O. 19/3/2021); **2)** REITERAR en idénticos términos la EXHORTACION que hiciera este Superior Tribunal en la Sentencia definitiva

N° 01/2020, dictada en los autos: *"P. C. c/Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural (IAC) s/Acción de Amparo" (Expte. 21230/2008),* para que en el menor tiempo posible se ponga en funcionamiento la Comisión de Tierras Indígenas; **3)** IMPONER las costas a la parte Demandada vencida (art. 69 CPCC); **4)** REGULAR los honorarios de los doctores S. L. I. y J. M. S., en forma conjunta y proporción de ley, teniendo en cuenta las tareas realizadas, la complejidad del tema y el resultado del juicio, en la suma de **30 JUS**, con más el I.V.A. si correspondiere (artículos 5, 6 bis, 7, 9, 46 de la ley XIII N° 4), SIN REGULAR honorarios a los letrados de la Provincia del Chubut por lo dispuesto en el art. 2° de la misma ley arancelaria. **ASÍ LO VOTO**. ----------

---- A la misma cuestión el Dr. **Ricardo A. Napolitani** dijo:----------

----- En coincidencia con la Sra. Ministra preopinante, adhiero a la solución que a esta cuestión da la señora Ministra Silvia Bustos.----------

------ A la misma cuestión el Dr. **Daniel E. Baez** expresó:----------

------ En la forma que he emitido mi voto y en coincidencia con la Sra. Ministra que votara en primer término, adhiero a la solución que ha dado a esta cuestión.----------

- A la misma cuestión el Dr. **Alejandro J. Panizzi** dijo:----------

- Tal como voté la primera cuestión propongo al Acuerdo: 1) RECHAZAR EN TODAS SUS PARTES la demanda deducida a hojas 36/47 vta. contra la provincia de Chubut; 2) IMPONER las costas a la parte actora vencida (art. 69 CPCC); 3) REGULAR los honorarios profesionales de los letrados de la parte actora, Dra. S. L. I. y Dr. J. M. S., en forma conjunta y proporción de ley, en la suma de **20 JUS**, y los de los letrados de la Provincia del Chubut, Dres. A.

L. P. y R. J. A. T. en forma conjunta, en la suma de **30 JUS**. Todos con más el I.V.A. si correspondiere, teniendo en cuenta las tareas realizadas, la complejidad del tema y el resultado del juicio de conformidad a lo reglado en los artículos 2, 5, 6 bis, 7, 9, 37 y 46 de la ley XIII N°4. **ASÍ LO VOTO.**

------ A la misma cuestión el Dr. **Mario L. Vivas** dijo: ----------

------ En concordancia como he emitido mi voto respecto de la primera cuestión, concuerdo con la solución dada por la Dra. Silvia Bustos. ----------

------ Por ello, el Pleno del Superior Tribunal de Justicia, por mayoría, acuerda dictar la siguiente: ----------

---------- **S E N T E N C I A:** ----------

------ 1º) **HACER LUGAR** a la demanda y **DECLARAR LA INCONSTITUCIONALIDAD** del Decreto 112/2021 dictado por el Poder Ejecutivo Provincial, de fecha 01/3/2021 (B.O. 19/3/2021).----------

------ 2º) **REITERAR** en idénticos términos la **EXHORTACION** que hiciera este Superior Tribunal al Poder Ejecutivo provincial en la Sentencia definitiva N° 01/2020, dictada en los autos *P. C. c/Instituto Autárquico de Colonización y Fomento Rural (IAC) s/Acción de Amparo" (Expte. 21230/2008)*, para que en el menor tiempo posible se ponga en funcionamiento la Comisión de Tierras Indígenas.----------

---- 3°) **IMPONER** las c.s a la parte demandada vencida (art. 69 CPCC).

------ 4º) **REGULAR** los honorarios de los doctores S. L. I. y J. M. S., en forma conjunta y proporción de ley, teniendo en cuenta las tareas realizadas, la

complejidad del tema y el resultado del juicio, en la suma de **30 JUS**, con más el I.V.A. si correspondiere (arts. 5, 6 bis, 7, 9, 46 de la ley XIII N° 4), **SIN REGULAR** honorarios a los letrados de la Provincia del Chubut por lo dispuesto en el artículo 2° de la misma ley arancelaria.----------

------ 5º) **REGÍSTRESE** y notifíquese.----------
----- La presente se firma con cinco miembros por haberse alcanzado la mayoría (art. 16 de la ley V N° 174 y art. 5 del Ac. Plenario 4949/2020).-------

Fdo. Dr. Daniel Esteban BAEZ – Silvia A. BUSTOS – ALEJANDRO JAVIER PANIZZI (en disidencia) – MARIO L. VIVAS – Dr. Ricardo A. NAPOLITANI.----------

RECIBIDA EN SECRETARIA EL 09 DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2023.

REGISTRADA BAJO S.D. N° /2023. CONSTE.

Fdo. Dra. ADRIANA B. VILLANI - SECRETARIA.