



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

**DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION**

**INFORME ESPECIAL SOBRE LA COMUNIDAD QOM POTAE NAPOCNA NAVOGOH**

**DE LA PROVINCIA DE FORMOSA**



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

El presente informe tiene origen en la Actuación N° 4841/10, caratulada: "PRESUNTA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES DE COMUNIDADES INDIGENAS QUE HABITAN LA PROVINCIA DE FORMOSA", y en lo dispuesto por la Constitución Nacional en el Artículo 75 inciso 17, el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la ley N° 23.302 sobre Política indígena y de Apoyo a las Comunidades Aborígenes.

Por lo tanto, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 86 de la Constitución Nacional, esta Defensoría promovió de oficio una investigación, a raíz de la información aportada por integrantes de las comunidades indígenas que habitan en la provincia de Formosa, pertenecientes a los pueblos Qom, Pilagás y Wichi, en relación a la presunta falta de control en la verificación del cumplimiento de las leyes, acceso a la información, derecho a la libre determinación, respeto a su lengua originaria y a su cultura ancestral, falta de presencia del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) y diálogo con las autoridades de la Provincia de Formosa.

En esta ocasión, abordamos específicamente el reclamo sobre el territorio que ancestralmente ocupa la comunidad qom Potae Napocna Navogoh - La Primavera y su vinculación directa con el Parque Nacional Río Pilcomayo.

Los diferentes grupos indígenas *qom* que dieron origen a dicha comunidad se desplazaban cíclicamente por un amplio territorio, que llegaba hasta las orillas del Río Pilcomayo, realizando actividades de caza, pesca y recolección, y deteniéndose en las cercanías de aguadas y madrejones. Las sucesivas campañas militares del Estado Nacional entre 1884 y 1912 y el avance de los colonos blancos forzaron a dichos grupos a sedentarizarse. Fue así que en la década del treinta, gran cantidad de las extensas familias indígenas que



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

nomadizaban históricamente por el lugar, se nuclearon y asentaron alrededor de un misionero inglés que había sido convocado por algunos líderes para que instalara allí una Misión. De ese modo se origina el asentamiento denominado luego como Colonia Aborigen La Primavera (autodenominado en el año 2011 comunidad *qom Potae Napocna Navogoh*) en la actual provincia de Formosa.

En la investigación realizada por esta Institución, se ha comprobado -por lo que refieren los antecedentes- que por Decreto Nacional N° 80.513 (fs. 1035) del 24 de diciembre de 1940, el Gobierno Nacional constituyó una reserva de 5.000 has en la Colonia Laguna Blanca (leguas A y B Sección III de la mencionada Colonia - ANEXO I) "para ser ocupadas en reserva por los miembros de la tribu toba del cacique Trifón Sanabria". Es necesario advertir que Formosa aún no era provincia, sino Territorio Nacional, lo que constituye un dato clave en la actual demanda de las tierras por parte de la comunidad *qom Potae Napocna Navogoh*.

El 17 de octubre de 1951 fue sancionada la Ley N° 14.073 que creaba el Parque Nacional Río Pilcomayo, el que contaría, a partir de ello con una superficie aproximada de 285.000 has, sobre el territorio ancestral comunitario. Dicha ley, además, incluyó dentro de su jurisdicción a toda la Laguna Blanca, sin reparar que gran parte de la misma ya se encontraba dentro de las tierras reservadas a la comunidad por el Decreto Nacional N° 80.513 (ANEXO II).

En el año 1952, por medio del Decreto Nacional N° 3.297 se convirtió la "reserva" La Primavera, en "Colonia Aborigen" La Primavera, mencionándose textualmente las mismas Leguas de la Sección correspondiente que estaban estipuladas en el Decreto anteriormente indicado.

Como consecuencia de todo ello, se produjo una superposición de jurisdicciones entre disposiciones nacionales, el Decreto Nacional N° 80.513, la Ley Nacional 14.073 y el Decreto Nacional N° 3.297



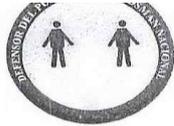
DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

En tal sentido, cabe destacar que la superposición de jurisdicciones entre las disposiciones del propio Estado Nacional, fue reconocida en 2009 por la Administración de Parques Nacionales (APN) en sus resoluciones N° 129 y 132 de ese año del siguiente modo:

En sus considerandos la resolución N° 129 de APN declara: "...es propósito de la Administración dejar expresa constancia de su reconocimiento a los derechos otorgados a la Comunidad Qom "La Primavera" por el Decreto N° 80.513 del PODER EJECUTIVO NACIONAL (...) en concordancia con ello, también es de interés institucional promover las acciones administrativas y la sanción de normas legales que hagan posible el ejercicio pleno y pacífico de tales derechos (...) que teniendo en cuenta la reunión mantenida el día 10 de junio de 2009 entre funcionarios de la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES y representantes, dirigentes y miembros de la Comunidad Toba Qom, esta Administración se comprometió a presentar una propuesta de solución a los fines de resolver los reclamos efectuados..."

Por su parte, la resolución N° 132 de APN manifiesta lo siguiente: "...asimismo, se instruye a la Dirección Nacional de Conservación de Áreas Protegidas para que con arreglo a lo dispuesto por el artículo 75, inciso 17, de la Constitución Nacional (...) elabore los instrumentos legales que posibiliten a la Comunidad Toba Qom "La Primavera" el pleno y pacífico ejercicio de tales derechos sobre el área de la Colonia Laguna Blanca (...)"ARTICULO 1º.- Reconócese la plena vigencia de los derechos otorgados a la Comunidad Toba Qom "La Primavera por el Decreto N° 80.513/40 del PODER EJECUTIVO NACIONAL, sobre las tierras que conforman las Leguas "A" y "B", Sección Tercera de la Colonia Laguna Blanca, en el área que se superpondría con la jurisdicción del Parque Nacional Río Pilcomayo..."

En el año 1968, debido a las múltiples quejas de las poblaciones y pobladores ganaderos que veían afectados sus intereses, mediante la Ley N°



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

17.915 se redujo la superficie del Parque Nacional Río Pilcomayo a una quinta parte, es decir unas 60.000 has. aproximadamente; y como consecuencia de esa reducción del Parque Nacional, se crea por Ley 17.916 la Reserva Natural Formosa.

Seguidamente, y en virtud de lo relatado, en el año 1969 la provincia de Formosa y la APN acordaron realizar conjuntamente el replanteo de los límites del parque Nacional Río Pilcomayo y la Reserva Natural Formosa. Sin embargo, nunca se pusieron de acuerdo respecto de la Laguna Blanca, debido a que ambos consideraban y consideran que la misma se encuentra dentro de sus respectivas jurisdicciones. La provincia fundamenta su posición en los Decretos Nacionales N° 80.513 y N° 3.297 de 1940 y 1952, respectivamente.

Por otra parte, debe señalarse que no sólo la Laguna Blanca fue objeto de superposición de jurisdicciones, sino que a partir de las mensuras de 1980 y 1981 elaboradas por el Instituto Provincial de Colonización y Tierras Fiscales del Gobierno de Formosa se produjo una nueva superposición con otra área conocida como "El Triángulo" (ubicada al norte de la superficie reconocida en los Decretos Nacionales N° 80.513 y N° 3.297). Asimismo, en 1985 mediante la emisión del título comunitario referido por la Escritura provincial N° 468 (fs.31 a 35 Actuación N° 5477/10), la provincia de Formosa incluyó en el mismo la superficie conocida por el nombre "El Triángulo". La inclusión de dicha parcela pretendió "compensar" el establecimiento de un campo de interés particular ocupado por el Sr. R.C. ubicado dentro de la superficie de la Legua A, del territorio reservado por los Decretos Nacionales N° 80.513 y N° 3.297 para la Colonia Aborigen "La Primavera" (ANEXO III).

Es preciso advertir en este punto, que más allá de que la asignación del territorio fue realizada arbitrariamente sin consultar a la comunidad, las tierras que les fueron otorgadas en dicha "compensación" (El Triángulo) se encontraban registradas dentro del Parque Nacional Río Pilcomayo. En síntesis, la provincia



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

de Formosa incorporó al título comunitario (de jurisdicción provincial) tierras incluidas con anterioridad dentro del Parque Nacional (de jurisdicción nacional) que, por tanto, no le pertenecían.

No debe olvidarse que el conflicto suscitado a partir de lo expuesto, y motivado en reclamos sobre la propiedad de las tierras que tradicionalmente ocuparon los integrantes de la comunidad qom "La Primavera", derivó -entre otras consecuencias- el 23 de noviembre de 2010, en el lamentable fallecimiento de dos personas, una de ellas integrante de la comunidad.

El conflicto aludido nunca fue resuelto, a pesar de que miembros de la vocalía de la APN han reconocido verbalmente que la superposición de jurisdicciones mencionada constituye un tema pendiente de resolución de ambos Estados (Acta de Mesa de Diálogo coordinada por el Ministerio del Interior, del día 9 de mayo en sede del Gobierno Nacional - ANEXO IV, que obra a fs.470 de la presente actuación-, y Expediente APN N° 774 del año 2007 donde constan los antecedentes relacionados con la superposición de jurisdicciones en el Parque Nacional Río Pilcomayo con la Comunidad qom -fs. 951 a 1049-).

En síntesis, la comunidad *Potae Napocna Navogoh*, reclama la restitución de su territorio ancestral que viene siendo ocupado por el Parque Nacional Río Pilcomayo desde 1951 y la resolución de las superposiciones de jurisdicciones que existen entre los Decretos Nacionales N° 80.513/40 y N° 3.297/52 con la Ley Nacional N° 14.073 (y su modificatoria N° 17.915); y el título comunitario (escritura provincial N° 468) otorgado por la provincia de Formosa.

Si bien podría decirse que el Decreto N° 80.513, es la causa o razón jurídica que da nacimiento al derecho o fundamento (acorde a los requerimientos que el sistema legal argentino solicita para la adquisición del dominio de un inmueble: un título material) de un título formal, (la escritura pública) tal como lo expresa la provincia de Formosa en la escritura N° 468; los derechos de los



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACIÓN  
REPUBLICA ARGENTINA

pueblos indígenas han sido reconocidos a nivel nacional, especialmente con la incorporación del artículo 75 inc. 17 en la reforma constitucional del año 1994, el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (aprobada el 13 de septiembre de 2007) y el Convenio sobre Diversidad Biológica de las Naciones Unidas. En el mismo sentido, tanto la normativa como los estándares jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos hacen referencia a la especial protección que deben garantizar los Estados hacia la tierra y el territorio de las comunidades indígenas, lo cual se debe no sólo a la preexistencia de las comunidades respecto de la formación de los estados nacionales, sino también a la especial relación que los pueblos tienen con esos espacios.

Asimismo, es necesario especificar los términos en los que el artículo 14 del Convenio N° 169 de la OIT, en sus incisos 1 y 2 dispone: "1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes. 2. 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."

A su vez, el Convenio sobre Diversidad Biológica de las Naciones Unidas, tiene en cuenta especialmente a las comunidades indígenas en su artículo 8, inciso J, en el cual establece lo siguiente "Cada Parte contratante (...) con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

*y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente”.*

Del mismo modo, en el marco del V Congreso Mundial de Parques de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza se dictó la Resolución 5.24, que determina en su inciso “i”, lo siguiente: *“ESTABLEZCAN mecanismos participativos para la restitución a los pueblos indígenas de las tierras, los territorios y los recursos que se les hubiera arrebatado al establecer áreas protegidas sin su consentimiento libre, previo e informado, y para proporcionarles compensaciones justas y rápidas sobre la base de acuerdos alcanzados de una manera plenamente transparente y apropiada desde el punto de vista cultural”.*

En ese orden, y tomando los conceptos internacionales, la APN ha dictado las resoluciones N° 145 del año 2004 y N° 475 del año 2007.

La resolución del Directorio N° 145 se enmarca en las directrices de entidades multilaterales internacionales, de la siguiente manera: *“la ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES reconoce que las poblaciones indígenas y sus comunidades desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo, debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales, siendo obligación del Estado reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses, haciendo posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sustentable, tal lo propuesto por el principio N° 22 de la “Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo” del año 1992. (...) reconoce que la existencia de áreas protegidas donde habitan pueblos originarios es un factor de valoración especial para las unidades de conservación, en tanto las comunidades originarias constituyen una parte indisociable del*



DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

*ambiente protegido, han vivido y custodiado el lugar ancestralmente y, por tal razón, han sido un elemento activo en la conformación de aquel paisaje que oportunamente se valoró para la creación de la unidad, y pueden serlo en la actualidad para el mantenimiento y/o recuperación del mismo, en tanto sean valoradas, reconocidas y ejercidas sus prácticas tradicionales, identidad, cultura e intereses.”*

Con respecto a la Ley 22.351 cuyos fines son declarar Parques Nacionales, Monumentos Naturales o Reservas Nacionales y áreas del territorio de la República, la Resolución N° 145, expresa lo siguiente: *“...las limitadas categorizaciones de la Ley N° 22.351 no reflejan la situación de hecho y de derecho originada en la existencia de Poblaciones Originarias en las áreas protegidas, preexistentes a su creación, lo que genera una conflictiva situación social y ambiental que obstaculiza este proceso.(...) que las decisiones unilaterales de declaración de áreas protegidas sobre territorios en que se desarrollan las comunidades indígenas, afectan sus derechos fundamentales y dificultan incluso su conservación (...) la condición fundamental para que existan procesos de entendimiento y cooperación entre los Pueblos Indígenas y esta Administración, es que los derechos e intereses de estos pueblos sean plenamente reconocidos y respetados...”*.

Finalmente, se debe tener en cuenta la Resolución APN N° 475 del año 2007 indica que *“...la problemática de los pueblos originarios y la permanente búsqueda de diálogo y espacios de actuación conjunta, constituye uno de los ejes principales de la política institucional de esta Administración, en la inteligencia que no existe incompatibilidad entre los objetivos de conservación y el uso sustentable tradicional de la biodiversidad por parte de los pueblos originarios...”*.

#### CONCLUSIÓN

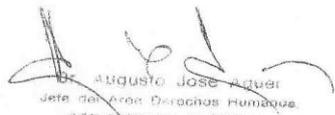
Atento la situación expuesta, es menester dirigirse a la COMISION BICAMERAL DE DEFENSORIA DEL PUEBLO DEL HONORABLE SENADO DE LA NACION a fin de que tome conocimiento de los hechos y situaciones

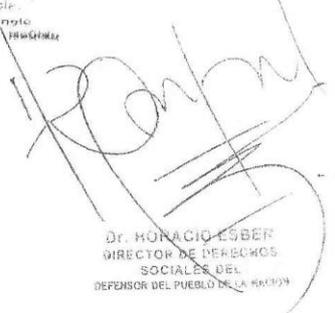


DEFENSOR DEL PUEBLO  
DE LA NACION  
REPUBLICA ARGENTINA

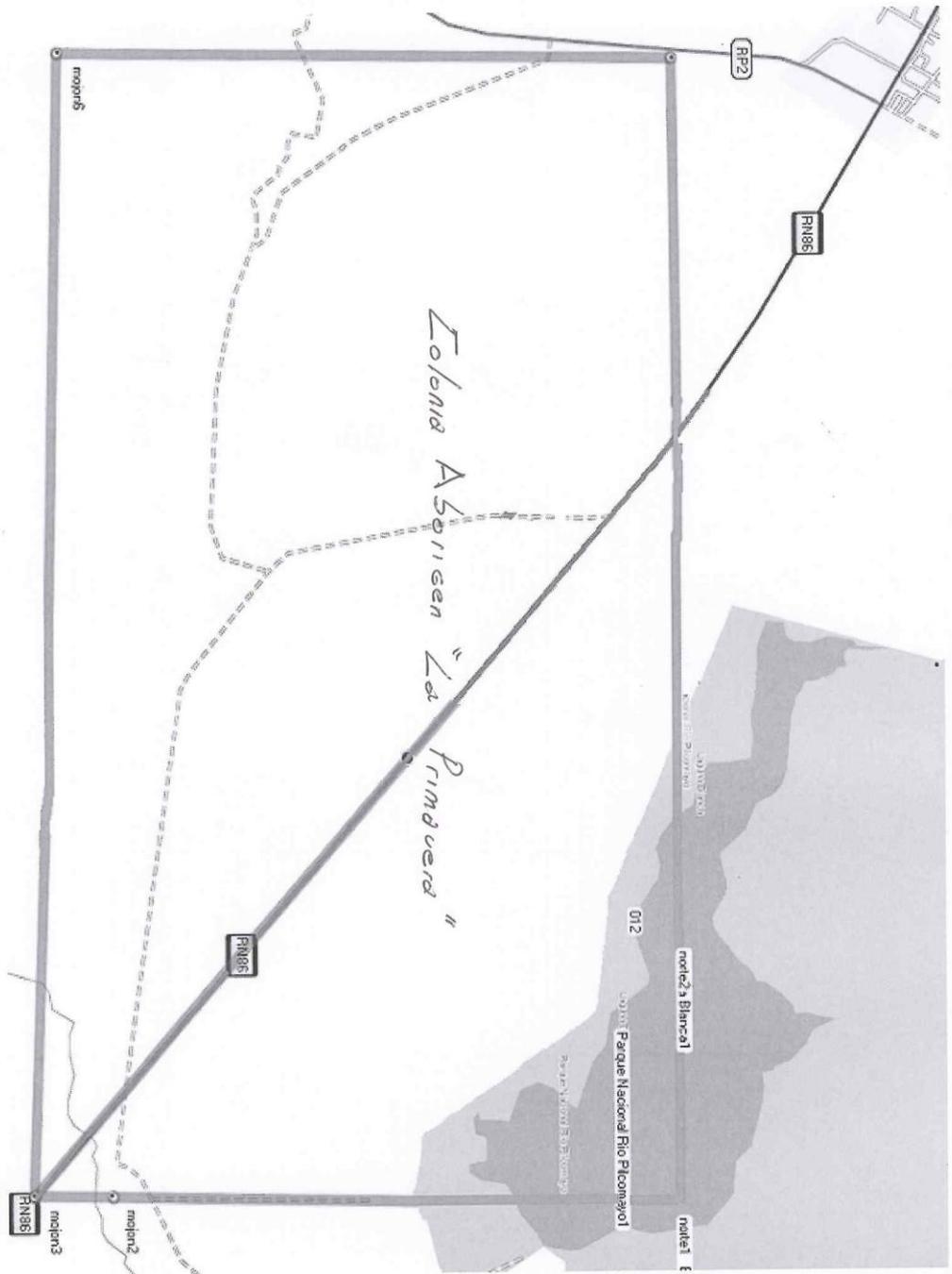
manifestadas que vulneran los Derechos del Pueblo Indígena de la Comunidad *Potae Napocna Navogoh* que habita la localidad de Laguna Blanca en la provincia de Formosa, y eventualmente arbitre los mecanismos para impulsar un proyecto legislativo a fin de desafectar la porción correspondiente Parque Nacional Formosa, con la finalidad restituir definitivamente el territorio ancestral reclamado por el Pueblo Indígena de la comunidad *Potae Napocna Navogoh* y resolver las superposiciones de jurisdicciones que existente entre el estado provincial y el nacional. De ese modo se podrá establecer definitivamente, a través del dictado de una norma, los límites del Parque Nacional Pilcomayo, evitando superposiciones con el territorio de la comunidad y con la jurisdicción provincial.

  
CARLOS EDUARDO SCALLY  
AREA I DERECHOS HUMANOS,  
ADMINISTRACION DE JUSTICIA, MUJER,  
NIÑOS Y ADOLESCENCIA  
DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION

  
AUGUSTO JOSÉ AGUER  
Jefe del Área Derechos Humanos,  
ADMINISTRACION DE JUSTICIA,  
Mujer, Niños y Adolescencia  
DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION

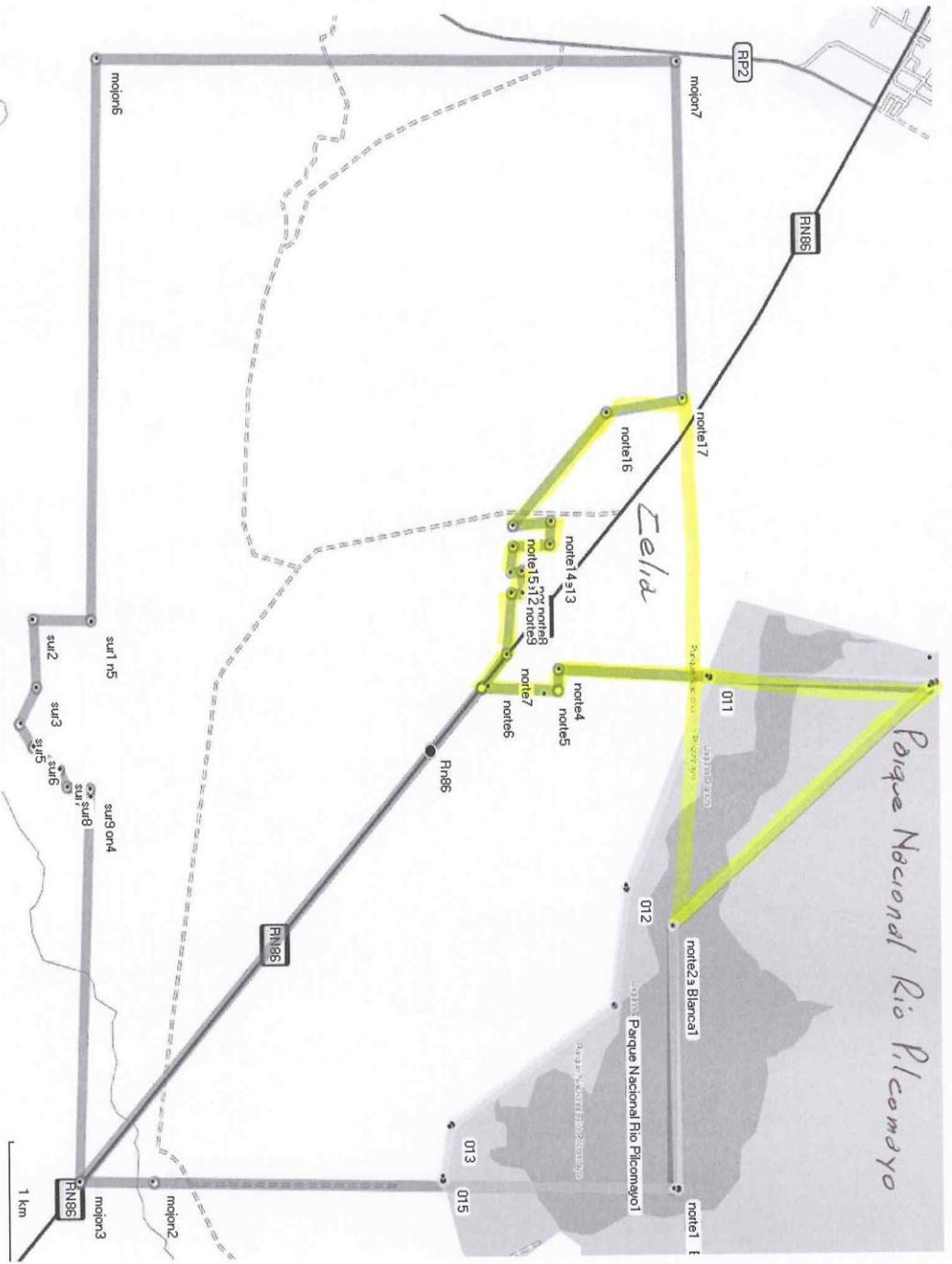
  
Dr. HORACIO ESBER  
DIRECTOR DE DERECHOS  
SOCIALES DEL  
DEFENSOR DEL PUEBLO DE LA NACION

# ANEXO I





# ANEXO III



## ANEXO IV



*Ministerio del Interior*

En la Ciudad de Buenos Aires al día 9 de mayo de 2011 se reúnen en la Casa de Gobierno, el Ministro del Interior, Florencio Randazzo con representantes del Gobierno Nacional, el Ministro de Gobierno, Justicia y Trabajo de la provincia de Formosa, representantes de la Comunidad Indígena La Primavera del Pueblo Qom de la Provincia de Formosa, en presencia del Servicio de Paz y Justicia, Madres de Plaza de Mayo Línea Fundadora, el Centro de Estudios Legales y Sociales, la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos (Matanza y Nacional), la Defensoría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo de la Nación, la Secretaría de Relación con Pueblos Originarios de la CTA Nacional, Madres y Abuelas de Plaza de Mayo en su carácter de observadores y garantes.

En cumplimiento de lo acordado el día 2 de mayo de 2011 se llevó a cabo la Mesa de Diálogo y Trabajo destacándose la presencia de los distintos sectores de la Comunidad La Primavera. Como resultado se abordaron los siguientes temas:

Luego de un intercambio de ideas y propuestas entre los miembros de la comunidad y las organizaciones presentes acerca de los conflictos territoriales y de legitimación que atraviesa la Comunidad La Primavera, se acordó:

1. Que en el plazo de 15 días los miembros de la comunidad La Primavera deben fijar la fecha, metodología y lugar, de manera consensuada para realizar la asamblea comunitaria a fin de elegir sus representantes. En caso de que no se llegue a un acuerdo las autoridades gubernamentales propondrán la fecha y cuestiones organizativas de la convocatoria, en la próxima Mesa de Diálogo y Trabajo.
2. Las partes acordaron recordar la prohibición del arrendamiento de tierras comunitarias de acuerdo a las leyes vigentes.
3. Se sugiere que la Administración de Parques Nacionales efectúe una evaluación técnica para brindar soluciones a la superposición existente entre el Parque Nacional Río Pilcomayo y las tierras reclamadas por la comunidad (Decreto del Poder Ejecutivo Nacional del año 1940).
4. Los representantes del Gobierno Nacional y Provincial acuerdan avanzar en la aplicación de la Ley 26160 en todo el territorio de la provincia de Formosa, utilizando las distintas alternativas. Para el tratamiento del relevamiento técnico jurídico catastral se contemplará la especial situación de la Comunidad La Primavera.
5. Se acuerda celebrar la próxima reunión de la Mesa de Diálogo y Trabajo en la sede del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas el día 23 de mayo de 2011 a las 16hs. El INAI indicará con 48 hs de anticipación el lugar donde se llevará a cabo. En dicha oportunidad se continuará trabajando sobre los temas abordados. Los diferentes organismos gubernamentales informarán los avances realizados en relación con los puntos anteriores.

*Handwritten notes:*  
FELS  
Mesa de Diálogo y Trabajo  
Comunidad La Primavera

*Handwritten notes:*  
Mesa de Diálogo y Trabajo  
Comunidad La Primavera

*Handwritten signatures and names:*  
Felipe Díaz  
Mesa de Diálogo y Trabajo  
Comunidad La Primavera