

**Viedma, 25 de marzo de 2026.**

**VISTO:** Las presentes actuaciones caratuladas: "**LA COORDINADORA DEL PARLAMENTO MAPUCHE TEHUELCHÉ DE RÍO NEGRO Y OTRA C/ GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO S/ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD (LEY 5755 Y DECRETO REGLAMENTARIO)**" (Expediente N° VI-00059-O-2025), puestas a despacho para resolver, y

**CONSIDERANDO:**

**El señor Juez Sergio M. Barotto dijo:**

1. Antecedentes de la causa:

El 26-12-2025 Carlos Hugo Aranea, Mirta Graciela Ñancunao -ambos en calidad de Werkens de la Coordinadora del Parlamento Mapuche Tehuelche de Río Negro- y Enrique Matías Viale -en el carácter de Presidente de la Asociación de Abogados Ambientalistas-, con el patrocinio letrado de Mauro Antonio Istueta, promueven demanda contra la Provincia de Río Negro con fundamento en los artículos 207 -inciso 1- de la Constitución Provincial (CP); 1, 2 -incisos 1 y 2-, 4, 10 y concordantes del Código Procesal Constitucional (CPC), a fin de que se declare la inconstitucionalidad del Protocolo de Consulta Previa, Ley 5755 y el Decreto reglamentario (cf. Movimiento: I0001).

Sostienen que no existió participación de autoridades, comunidades ni pobladores indígenas en la redacción del documento referido. Alegan que la normativa impugnada incumple "todo control convencional y constitucional", sumado a que regula un procedimiento altamente restrictivo. Aducen que la acción encuadra en la excepción prevista en el artículo 4 del CPC, toda vez que la afectación recae sobre derechos personalísimos de las comunidades indígenas, pobladores dispersos y, en particular, sobre la Coordinadora del Parlamento Mapuche Tehuelche de Río Negro como organización política representativa.

Refieren haber realizado distintas presentaciones administrativas mediante las cuales solicitaron formalmente ser parte activa en la elaboración de la Ley. Puntualizan que la omisión de consulta de las normas cuestionadas resulta contraria a los artículos 75 inciso 17 de la Constitución Nacional (CN); 2, 22, 23, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH); al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); al Acuerdo de Escazú y a la jurisprudencia de la Corte

Interamericana de Derechos Humanos.

Aseveran que el Protocolo de Consulta implica una afectación directa a las comunidades que representan, dictado sin la debida participación de los pueblos indígenas. Enfatizan que se encuentra vigente y reglamentado mediante el Decreto N° 226/25, produciendo un estado de incertidumbre sobre la existencia, alcance y modalidad de los derechos políticos y territoriales, que solo puede solucionarse mediante la declaración de inconstitucionalidad pretendida.

Fundan la legitimación activa de ambas organizaciones accionantes, describen los antecedentes de la sanción de la normativa impugnada y reiteran que no se respetó la consulta indígena en el procedimiento legislativo, tampoco la participación de organismos e instituciones representantes de la Ley D 2287, como el Consejo de Desarrollo de las Comunidades Indígenas (Codeci).

Argumentan que la gravedad de la situación se intensifica con el Decreto reglamentario N° 226/25, en tanto constituye una decisión unilateral que omite aspectos trascendentales del procedimiento (principios, autoridad de aplicación, contenido de la convocatoria, inscripción, publicidad, entre otros mencionados).

Destacan que el Poder Ejecutivo y la Legislatura Provincial se hallaban obligados a establecer mecanismos institucionales para realizar el proceso de consulta a las comunidades indígenas afectadas y a los organismos representantes. Estiman que la consecuencia jurídica de dicha omisión no puede ser otra que la inconstitucionalidad de la ley establecida mediante un procedimiento inválido.

Finalmente, ofrecen prueba, hacen reserva del caso federal y de acudir al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, así como a los mecanismos de control de la OIT, solicitan que oportunamente se haga lugar a la acción y se declare la inconstitucionalidad de la Ley 5755 y del decreto reglamentario.

## 2. Dictamen de la Procuración General:

El Procurador General, Jorge O. Crespo, opina que la presentación inicial es una acción de inconstitucionalidad (art(s). 207 -inciso 1- de la CP y 2 del CPC), cuya competencia corresponde a este Superior Tribunal de Justicia (cf. art. 4 del CPC) y que se deberá correr traslado de la demanda, teniendo en cuenta las consideraciones formuladas en el acápite II respecto de la personería y legitimación de las entidades

accionantes (Dictamen N° 19/26).

Considera que la controversia reviste carácter institucional, en tanto se encuentra involucrado el orden público ante la invocada transgresión al ordenamiento jurídico. No obstante, observa que los representantes de la Coordinadora del Parlamento Mapuche Tehuelche de Río Negro deberían acreditar el carácter que invocan, toda vez que la documentación aludida no luce incorporada a la causa.

Asimismo, advierte que la Asociación Argentina de Abogados/as Ambientalistas no se encontraría habilitada para interponer la acción conforme al artículo 207 inciso 1 de la CP, dado que no logra acreditar la calidad de "parte interesada".

### 3. Análisis y solución del caso:

3.1. Liminarmente, para determinar la naturaleza jurídica de la acción deducida, resulta fundamental enfocarse en "la determinación del objeto esencial o principal del recurso en trámite..." (cf. STJRNS4 Au. 60/90 "Concejo Asesor Indígena", Au. 7/25 "Concejales", entre otros).

A tal fin, se observa que el encabezado de la presentación indica "Inicia demanda de Inconstitucionalidad", lo cual se corresponde con la pretensión y encuadre legal desarrollados en el punto "2. Objeto". De acuerdo a lo expuesto allí, la intención de los accionantes consiste en obtener la declaración de inconstitucionalidad del "Procedimiento de Convocatoria de Consulta Previa, Libre e Informada para las Comunidades Originarias" aprobado mediante la Ley 5755 y del Decreto reglamentario 226/25, lo cual se corrobora con lo expresado en los apartados siguientes y en el petitorio de la demanda (cf. Movimiento: I0001).

A su vez, al desarrollar la admisibilidad de la acción (punto 3 del escrito citado), esgrimen la afectación de derechos personalísimos de las comunidades indígenas, pobladores dispersos y de la Coordinadora accionante e invocan la vulneración de los artículos 75 inciso 17 de la CN; 2, 22, 23, 24, 25 de la CADH, el Convenio 169 de la OIT y el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú).

Se advierte entonces que el proceso promovido reviste la naturaleza jurídica de una acción de inconstitucionalidad, enmarcada en las disposiciones del artículo 207

inciso 1 de la Constitución Provincial y del Título II, Capítulo I del Código Procesal Constitucional de Río Negro, de competencia originaria de este Superior Tribunal de Justicia, de acuerdo con lo prescripto en esa normativa y en el artículo 41, primer párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Cabe mencionar que el artículo 4 del CPC establece que el plazo de 30 días para demandar -previsto en el artículo 3 del mismo Código- no rige cuando se impugnan normas de carácter institucional o que afecten derechos de la personalidad no patrimoniales, como ocurre en el caso.

Al respecto, este Cuerpo tiene dicho que no es aplicable el plazo limitante aludido cuando con claridad se advierte que se está en presencia de cuestiones que trascienden el mero interés personal para comprometer a los de toda una sociedad jurídicamente organizada, como es un Estado Provincial (cf. STJRNS4 Au. 7/22 "Municipalidad de Ingeniero Huergo", Au. 8/22 "Baeza", entre otras). De allí que la cuestión planteada excede el interés de la organización Coordinadora accionante y asume naturaleza institucional en los términos requeridos por el artículo 4 referido, ante la alegada transgresión por parte de la Provincia del mandato constitucional y de la restante normativa citada en la presentación inicial.

No obstante lo anterior, previo a correr traslado de la demanda a la Provincia de Río Negro, el señor Carlos Hugo Aranea y la señora Mirta Graciela Ñancunao deberán acreditar la representación invocada, toda vez que en la documental no consta "la Personería Jurídica N° 53/15, conforme resolución del Consejo de Desarrollo Indígena (Co.De.Ci) N° 04/2015", tampoco la "copia certificada por el Co.De.Ci de la disposición N° 20/2025" ni los documentos numerados como 5 y 6 en el punto 11 del escrito inicial.

3.2. En otro orden, se advierte la falta de legitimación activa de la Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas para entablar la acción de inconstitucionalidad del "Procedimiento de Convocatoria de Consulta Previa, Libre e Informada para las Comunidades Originarias", en atención a que no se vislumbra un interés propio concretamente afectado que habilite su intervención como parte en el proceso.

Si bien la demanda sustenta la legitimación activa en diversas acciones contempladas en el estatuto de la Asociación orientadas a "la defensa del ambiente, de la naturaleza y la madre tierra" (cf. art(s). 2 y 3 del archivo incorporado al Movimiento antes individualizado), no demuestra ni tampoco explica en qué consiste o cómo se

genera el perjuicio a alguno de los intereses propios -relacionados con los fines para los que se ha conformado esa entidad- que se pretende evitar con la declaración que persiguen. Definiciones como las señaladas resultan imprescindibles para conocer el contenido de la controversia y determinar, entre otras cosas, si la accionante cuenta con legitimación para deducir la pretensión.

Nótese que tanto la Ley 5755 como el Decreto reglamentario impugnados aluden a los "derechos de incidencia colectiva de las Comunidades Indígenas" y, en particular, al "respeto a sus identidades, el derecho a una educación bilingüe e intercultural y la participación en la gestión referida a sus recursos naturales y demás intereses que los afecten", "sus derechos ancestrales sobre la tierra y sus recursos, así como su participación en los procesos de toma de decisiones que puedan afectarlos" (cf. considerandos del Decreto N° 226/2025-GDE, BOP N° 6376 del 28-03-2025); aspectos que resultan ajenos a los intereses que podrían entenderse comprendidos en el objeto social detallado.

Es pertinente destacar que la legitimación constituye un presupuesto necesario para que exista una cuestión que habilite el ejercicio de la jurisdicción; esto es, en definitiva, que se cumplan las condiciones bajo las cuales puede presentarse ante los tribunales como una de las partes del juicio (cf. CSJN Fallos: 322:528; 323:4098; 345:801; STJRNS4 Se. 48/21 "Costa Bruten", Se. 147/25 "Asociación", entre otras).

A su vez, este Cuerpo ha señalado que planteada una acción de inconstitucionalidad en lugar de un proceso colectivo, queda excluida la posibilidad de adoptar el criterio amplio de legitimación propio de las acciones colectivas, de conformidad a la regulación que éstas tienen en el derecho público local (SJTRNS4 "Costa Bruten" citada).

Ello es así, toda vez que la acción de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 207 inciso 1 de la Constitución Provincial asigna legitimación a quien revista la calidad de "parte interesada" y el artículo 3 del Código Procesal Constitucional alude a quien sea afectado en sus derechos. Precisamente, ese recaudo de afectación concreta a los derechos propios de la Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas se omite al cuestionar la normativa provincial relativa al "Procedimiento de Convocatoria de Consulta Previa, Libre e Informada para las Comunidades Originarias".

Al respecto, este Superior Tribunal de Justicia ha precisado que la aptitud para

ejercer la acción originaria de inconstitucionalidad corresponde a quienes tengan un "interés" en la declaración de inconstitucionalidad de la norma en cuestión. Aquel consiste en una situación de hecho tal que la parte accionante sin la declaración pretendida sufriría un daño, de modo que la decisión judicial se presenta como un medio necesario para evitarlo (STJRNS4 Se. 159/25 "Soyem").

De conformidad con lo señalado, quien pretende la inconstitucionalidad debe probar que sufrió o sufrirá en forma inmediata un daño o agravio directo, que debe ser real e inmediato, no meramente hipotético o conjetural. Tampoco alcanza la existencia de un móvil genérico o abstracto, pues el interés es la medida de la acción y el Superior Tribunal de Justicia no se expide en abstracto (cf. STJRNS4 Se. 147/25 "Asociación" y "Soyem" citada, entre otras).

Por consiguiente, en la acción de inconstitucionalidad no cualquiera asume la condición de parte interesada ni cualquier interés posee entidad o fuerza suficiente como para impulsarla. Se estará en ausencia de caso concreto (y consecuentemente, la cuestión será abstracta) cuando quien la promueve lo hace con el solo objeto de hacer cumplir la Constitución y las leyes (cf. STJRNS4 Se. 119/18 "Iribarren" y "Asociación" citada).

En sentido concordante, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que una demanda declarativa solo da lugar a una causa o caso contencioso si la parte actora ha puesto a decisión una controversia de intereses actual y concreta, no meramente posible o hipotética (cf. Fallos: 320:1556; 322:678; 327:1034; 327:4658; 331:337 y "Caja Complementaria de Previsión para la Actividad Docente c/ Misiones, Provincia de s/ acción declarativa de inconstitucionalidad", sentencia del 02-09-2025, Expediente CSJ 1525/2013). Pero, además, resulta insoslayable que la causa haya sido promovida por alguna de las partes de la controversia (cf. Fallos: 347:321, citado).

Tales circunstancias no se configuran en el supuesto en examen respecto de la Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas, ante lo cual procede declarar la falta de legitimación activa de esta para promover la demanda.

#### 4. Decisión:

Por los fundamentos expuestos, corresponde: 1) Declarar que el caso se enmarca en una acción de inconstitucionalidad, de competencia originaria de este Superior

Tribunal de Justicia a tenor de las previsiones del art. 207 inc. 1 de la CP, del Título II Capítulo I del CPC y del art. 41 párr. 1° de la Ley Orgánica del Poder Judicial. 2) Disponer que previo a correr traslado de la demanda a la Provincia de Río Negro, el señor Carlos Hugo Aranea y la señora Mirta Graciela Ñancunao deberán acreditar la representación invocada con la documental pertinente. 3) Declarar la falta de legitimación activa de la Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas, en consecuencia, tener por promovida la demanda únicamente por la Coordinadora del Parlamento Mapuche Tehuelche de Río Negro y recaratular las presentes actuaciones.  
MI VOTO.

**La señora Jueza María Cecilia Criado y el señor Juez Sergio G. Ceci dijeron:**

Adherimos a los fundamentos expuestos en el voto del señor Juez Sergio M. Barotto y VOTAMOS EN IGUAL SENTIDO.

**La señora Jueza Liliana L. Piccinini y el señor Juez Ricardo A. Aparian dijeron:**

Atento a la coincidencia de los votos precedentes NOS ABSTENEMOS de emitir opinión (art. 38 LO).

Por ello,

**EL SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA PROVINCIA**

**RESUELVE:**

**Primero:** Declarar que el caso se enmarca en una acción de inconstitucionalidad, de competencia originaria de este Superior Tribunal de Justicia a tenor de las previsiones del art. 207 inc. 1 de la CP, del Título II Capítulo I del CPC y del art. 41 párr. 1° de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

**Segundo:** Disponer que previo a correr traslado de la demanda a la Provincia de Río Negro, el señor Carlos Hugo Aranea y la señora Mirta Graciela Ñancunao deberán acreditar la representación invocada con la documental pertinente.

**Tercero:** Declarar la falta de legitimación activa de la Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas, en consecuencia, tener por promovida la demanda únicamente por la Coordinadora del Parlamento Mapuche Tehuelche de Río Negro y recaratular las presentes actuaciones.

**Cuarto:** Notificar en los términos del art. 120 del CPCC y, oportunamente, sigan los autos según su estado.