



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 4

3653/2022

COMUNIDAD MAPUCHE BARRIO LOS EUCALIPTUS ((MC)) c/
EN-M ECONOMIA-INDEC s/AMPARO LEY 16.986

Buenos Aires, de abril de 2022.-

Y VISTO:

Para resolver la medida cautelar solicitada en los autos del epígrafe, y...

RESULTA:

1.- Que con fecha 17/02/2022 se presenta Néstor José María Reyes, Verónica Azpiroz y Néstor Cuneo, en representación de la Comunidad Mapuche Barrio Los Eucaliptus (en mapuzungun Epu Lafken), e interponen recurso de amparo en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional y 25 del Pacto de San José de Costa Rica, contra el Estado Nacional, Ministerio de Economía, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (I.N.D.E.C.), a fin que se ordene a éste último a que proceda a reformular la pregunta 23 del Censo Nacional de Población y Vivienda 2022, incluyendo el listado de nombres de los 39 pueblos originarios reconocidos por el Movimiento Indígena y el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI) que funciona bajo la órbita del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI); y la pregunta 24, de modo tal que se le aplique a la totalidad de la población, independientemente de su origen, lo expuesto seguidamente.



Explican que tomaron conocimiento de la redacción del Cuestionario Definitivo que se aplicará en el Censo de Población y Vivienda 2022; advirtiéndolo que las preguntas número 23 y 24 del mismo, no recepta la nominación de los treinta y nueve (39) pueblos originarios preexistentes a la conformación del Estado Argentino.

Asimismo, expresan que la pregunta 24 no se aplica a la totalidad de la población argentina e indican que no se abre la opción para tildar una o varias de las 26 diferentes lenguas identificadas en el país de manera no excluyentes; en las cuales se pueda optar por lenguas indígenas, lenguas minorizadas-migrantes y lenguas de señas argentinas que utiliza el colectivo de sordos en el país.

Afirman que el cuestionario/formulario censal ha sido confeccionado y diseñado en modo unilateral por el Estado/INDEC, sin participación indígena y sin adecuación a los estándares de derechos humanos.

Ponen de relieve que el derecho a la participación y consulta indígena ha sido abiertamente violado; agregando que se afectó negativamente los derechos lingüísticos y culturales referidos a la especificidad de los nombres de los pueblos originarios y sus lenguas.

Mencionan que la omisión del listado de los pueblos originarios, su denominación/nominación es vulneratoria de sus





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 4

derechos; añadiendo que desde el año 2016 la Comunidad Mapuche Barrio Los Eucaliptus, a través de la Defensoría del Pueblo de la Nación, inició un pedido de datos estadísticos que se deberían desprender del Censo 2010 sobre el estado de salud del pueblo mapuche que aún hoy no están publicados.

Esgrimen que se realizaron peticiones y propuestas al I.N.D.E.C. sobre la operacionalización de la variable étnica en el Censo de Población; poniendo en conocimiento que la operacionalización de la variable étnica tiene varias dimensiones: lingüística, autoreconocimiento étnico, localización de la comunidad, tipo de vivienda, etc.

Hacen saber que en el año 2019 la Universidad Nacional de Santiago del Estero inició una Campaña de Adhesión a los Derechos Lingüísticos en el Censo de Población planificado para el 2020; indicando que la petición no fue respondida positivamente.

Alegan que durante el año 2020 se reiteraron pedidos de reunión a la nueva gestión del I.N.D.E.C. mediante notas y con el aval de diecinueve áreas de pueblos originarios en Universidades Nacionales y del Consejo Interuniversitario Nacional para desarrollar los argumentos de la propuesta enviada en Marzo de 2020 para la formulación de las preguntas del cuestionario censal. Añaden que dichas peticiones no fueron respondidas formalmente.



Ponen en conocimiento que durante el año 2021 la Comunidad Mapuche Barrio Los Eucaliptus, con el acompañamiento de la organización Tejidos Profesionales Indígenas, iniciaron una nueva campaña de recolección de firmas para incluir la pregunta sobre diversidad lingüística en el cuestionario censal.

Resaltan la incorporación en el ordenamiento jurídico argentino del art. 75 inc. 17 de la Constitución Nacional y de diversos instrumentos internacionales que tutelan los derechos humanos de los pueblos originarios -art. 75 Inc. 22- y, fundamentalmente lo expuesto por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “Comunidad Mapuche Catalán”.

Fundamentan el recurso de amparo, ofrecen prueba, hacen reserva del caso federal y solicitan con carácter de medida cautelar que se ordene a la demandada la suspensión de la impresión del formulario para ser distribuido a nivel nacional, hasta tanto se resuelva el recurso de amparo.

Argumentan que la verosimilitud del derecho se encuentra probada por la normativa citada que consagra derechos inderogables que se encuentran volados con el accionar del Estado Nacional, a través del I.N.D.E.C.

En lo atinente al peligro a la demora, aseguran que el mismo lo da el propio lapso de tiempo hasta la impresión de los formularios; añadiendo que una vez realizado ese proceso resultaría





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 4

aún mayor para la propia demandada la re impresión de los mismos al prosperar el amparo interpuesto.

2.- Ante el planteo cautelar de la parte actora, el 2/03/2022 se ordena la producción del informe previsto por el art. 4 incs. 1 y 2 de la Ley N° 26.854.

3.- Con fecha 8/03/2022, se presenta el apoderado del Estado Nacional – Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), produce el informe previsto en el art. 4° de la Ley N° 26.854 y solicita se rechace la petición de medida cautelar efectuada por la parte accionante.

Afirma que la parte actora interpone una cautelar con fundamentos confusos y carentes de claridad; añadiendo que lo reclamado excede el limitado marco de este instituto legal.

Hace reserva de ampliar en el momento procesal oportuno, todos los fundamentos que su parte tiene contra la parte actora y de ofrecer toda prueba que hace al derecho de su mandante.

Pone de resalto que la medida es improcedente por no encontrarse reunidos los requisitos exigidos por el Código de rito y de conformidad a la doctrina judicial de la Excma. Cámara del Fuero y de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Advierte que el actor no reviste, prima facie, de legitimación activa para actuar en calidad de representante de la totalidad de las comunidades por cuyos derechos manifiesta velar;



indicando que de la personería invocada y acompañada, no los autoriza a ejercer una representación judicial de la totalidad de los pueblos originarios.

Peticiona la acumulación por conexidad de las presentes actuaciones con las del Expediente N° 108/2022, caratulado “Busaniche, María Beatriz y otros c/ Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) s/ Habeas Data”, en trámite por ante el Juzgado N° 12, Secretaría N° 24 del Fuero.

Hace saber que el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) es un organismo público desconcentrado de carácter técnico, dentro de la órbita del Ministerio de Economía de la Nación, que ejerce la dirección superior de todas las actividades estadísticas oficiales que se realizan en la República Argentina; añadiendo que sus responsabilidades son: implementar la política estadística del Estado Argentino, estructurar y conducir el Sistema Estadístico Nacional (SEN), diseñar metodologías para la producción estadística, organizar y dirigir los operativos estadísticos de infraestructura, elaborar indicadores básicos e información social, económica, demográfica y geográfica.

Pone de relieve que la información que produce el INDEC, es una herramienta básica para la planificación de políticas públicas, así como para las investigaciones y proyecciones que se realizan en los ámbitos académico y privado.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 4

Expone que el objetivo del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2020; indicando que el mismo es contar a todas y cada una de las personas, hogares y viviendas en un lugar correcto, para conocer, cuantificar y analizar la estructura demográfica y socioeconómica, y la distribución parcial de la población.

Expresa que el referido Censo, responderá a los requerimientos necesarios y esenciales para obtener estimaciones confiables para poblaciones específicas, mejorar la estratificación de niveles socioeconómicos, elaborar las proyecciones y estimaciones de población, calcular los indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) e Índice de Privación Material de los Hogares (IPMH), obtener datos para cálculos de indicadores básicos, identificar la economía informal y contribuir a la valuación de las viviendas.

Menciona que, en esta ocasión, a diferencia de otros censos anteriores, el Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda Ronda 2020, incluye en su cuestionario de población tres preguntas acerca de los pueblos indígenas destinadas a realizarse a todas y cada una de las personas que integran los hogares del territorio nacional. Añade que la metodología utilizada, supone un hecho de dimensiones históricas en las estadísticas nacionales, ya que es la



primera vez que la totalidad de los habitantes del país responderán sobre su condición étnica.

Informa que en el cuestionario papel, el censista escribirá el nombre del pueblo indígena u originario que declare la persona, para su posterior lectura, interpretación y codificación en la etapa del procesamiento; agregando que la empresa responsable de escanear los cuestionarios ya cuenta con el código de Pueblos Indígenas, de modo que le permitirá asimilar las interpretaciones a los nombres de los pueblos, aún en los casos que algunas de sus letras presente problemas de interpretación.

Pone de relieve que en cumplimiento de los plazos licitatorios, y de acuerdo a los tiempos necesarios para la distribución logística en todo el territorio nacional de los formularios en todas las ciudades y pueblos del país, el proceso de impresión del formulario censal ya ha dado comienzo; añadiendo que la suspensión desencadenaría en una inevitable paralización y suspensión del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas.

Pone en conocimiento que a partir del 16 de marzo del corriente año, también existirá la posibilidad de completar el cuestionario censal de manera digital; indicando que los ciudadanos que opten voluntariamente por dicha modalidad, y a su vez, se reconozcan como miembros de un pueblo indígena u originario, el sistema les desplegará un listado de opciones de sesenta y cuatro (64)





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 4

nombres de pueblos indígenas elaborada en conjunto con el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), y a partir de la cual podrá seleccionar el que corresponda.

A su vez, esgrime que de no encontrar el nombre del pueblo originario con el que se identifica, encontrará la opción de ingresar la categoría “OTRO”, a partir de la cual se le otorgará la posibilidad de escribir el nombre que corresponda.

En lo atinente a la pregunta referida a la lengua que habla y/o entiende, expresa que la misma se realiza a la población que se reconoce indígena u originaria, toda vez que la inclusión de cada pregunta en el cuestionario censal, implica un incremento del tiempo de entrevista, que impacta en la cantidad de censistas, el tiempo de capacitación de los recursos humanos, el tiempo de escaneo e interpretación de las preguntas y el procesamiento.

Menciona que la elaboración del cuestionario censal se trata de una facultad discrecional con la que cuenta el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), proveniente de un mandato legal que goza de presunción de legitimidad y fuerza ejecutoria; indicando que dicho mandato no ha sido tachado de inconstitucional ni por la propia parte actora.

Por ello, asegura que las valoraciones implicadas en la decisión, no son susceptibles de ser sustituidas por el criterio de los tribunales judiciales.



Aclara que en la metodología que utilizará el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) en el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas Ronda 2020, existirán dos tipos de pregunta, las cerradas, que son aquellas que terminan con un signo de pregunta (“?”) y las que terminan en puntos suspensivos (“...”).

Destaca que la pregunta 23 termina con un signo de interrogación (“?”) y que ello implica que el censista, luego de leer la pregunta, debe aguardar a la respuesta de la persona consultada.

Expuesto ello, alega que la no inclusión expresa de la nómina de los 39 pueblos originarios en el cuestionario censal pretendido por el amparista, no significa que se vea afectado el derecho a la identidad/ autoidentificación y derechos culturales.

En lo atinente a la pregunta 24 del Censo, asegura que la reformulación planteada por la parte actora resultaría más excluyente que inclusiva; añadiendo que sólo podrían responder aquellos que reúnan los requisitos exigidos: hablar español y en el caso de hablar, entender y/o aprender otra lengua debe hacerlo con los integrantes de su familia y/o su comunidad.

Pone de manifiesto que se han llevado a cabo audiencias y múltiples reuniones de trabajo con representantes del Tejido de Profesionales Indígenas, mediante las cuales se le dio tratamiento a las cuestiones planteadas; agregando que la nómina de sesenta y cuatro (64) nombres de pueblos indígenas que figuran en el





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 4

Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas Ronda 2020 en su versión digital, fue elaborada en conjunto con el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI).

Ante ello, relata que no se ha vulnerado en ningún aspecto el derecho a la participación y que el cuestionario censal no ha sido confeccionado y diseñado en modo unilateral como afirman los accionantes.

Entiende que la recopilación y proceso de información censal, permitirá la realización de una encuesta específica que posibilitará conocer las características de la población indígena en nuestro país.

Expone que es doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación la necesidad de utilizar la máxima prudencia en el otorgamiento de medidas cautelares como la solicitada en autos, por la presunción de validez de los actos de los poderes públicos y la consideración del interés público en juego.

Afirma que la afectación del interés público, se traduce en la dificultad de llevar a cabo una actividad primaria del Estado, consistente en la satisfacción de las necesidades públicas, tales como el cumplimiento de todas las actividades estadísticas oficiales que se realizan en el territorio de la Nación, incluyendo la realización del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas Ronda 2020, declarado de interés nacional.



Fundamenta la inadmisibilidad de la medida cautelar en el marco del proceso de amparo y expresa que resulta palmaria la ausencia de recaudos de admisibilidad para cautelares.

Indica que estamos frente a una medida autosatisfactiva; indicando que este tipo de medidas constituye un anticipo de la sentencia de mérito y, por ello, puede provocar serios y graves perjuicios para quien la soporta.

Asegura que el resultado práctico del pedido cautelar de la actora, conlleva el anticipo de una eventual sentencia sobre el fondo; indicando que el objeto de la acción de amparo es coincidente con la precautoria solicitada.

Afirma que el Instituto Nacional de Estadística y Censos, actuó dentro de las facultades que le son propias; añadiendo que el operativo censal respeta el art. 75 inc. 17 e inc. 22 de la Constitución Nacional, Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, Declaración de la UNESCO sobre la Raza y los Prejuicios Sociales de 1978, Recomendación sobre la salvaguarda de la cultura tradicional y popular de 1989, Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales (Mondiacult, México 1982) y la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo (Estocolmo 1998).





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 4

Asevera que no puede detraerse de los dichos de la parte actora cuál es el grave perjuicio de imposible reparación ulterior; concluyendo que el peligro en la demora no se encuentra debidamente acreditado.

Finalmente, ofrece prueba y hace reserva del caso federal.

4.- Ante la conexidad planteada por la parte demandada, se deja constancia que con fecha 18/03/2022 (11.06 hs.), la Sra. Juez a cargo del Juzgado N° 12 del Fuero, entendió que no se encontraban reunidos los requisitos dispuestos por el art. 188 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y declaró inadmisibles la conexidad solicitada por la accionada.

5.- Con fecha 6/04/2022 se ordena la remisión al Sr. Fiscal Federal en los términos del art. 4º, inc. 1º) “in fine” de la Ley N° 26.854, quién contesta mediante dictamen de fecha 13/04/2022 (11:18 hs.).

6.- Finalmente, pasan los autos a resolver.

Y CONSIDERANDO:

I.- Que, con prelación al tratamiento de la precautoria solicitada, resulta menester señalar que en atención a reiteradas y uniforme jurisprudencia del Alto Tribunal, el sentenciante no está obligado a seguir y dar tratamiento a todas y cada una de las argumentaciones que se le presentan, ni a examinar la totalidad de las



probanzas aportadas a la causa, sino abordar aquellas cuestiones y analizar los elementos arrimados que resulten relevantes y conducentes para dirimir el conflicto y que bastan para dar sustento a un pronunciamiento válido (CSJN, Fallos: 258:304; 262:222;265:301; 272:225; 278:271; 291:390; 297:140; 301:970).

II.- Cabe recordar que, la procedencia de las medidas cautelares está subordinada a una estricta apreciación de los requisitos de admisión, los cuales consisten en la apariencia o verosimilitud del derecho invocado por quienes las solicita, y el peligro en la demora, que exige la probabilidad de que la tutela jurídica definitiva que el actor guarda de la sentencia a pronunciarse no pueda, en los hechos, realizarse. Es decir, que a raíz del transcurso del tiempo, los efectos del fallo final resulten prácticamente inoperantes (confr. Palacios, Lino, “Derecho Procesal Civil”, Tº IV-B, p. 34 y ss; CNACAF, Sala IV, in re: “Azucarera Argentina SA –Ingenio Corona- c/ Gobierno Nacional – Ministerio de Economía”, del 1/11/84; y más recientes, Sala III, in re: “Serviave SA c/ EN AFIP DGI s/ Amparo ley 16.986”, del 11/08/15, con cita de “Guimajo SRL c/ EN AFIP DGI s/ Medida Cautelar (Autónoma)”, del 26/04/12).

III.- Que en lo atinente al primer presupuesto (“fumus bonis iuris”), sólo debe entenderse como la posibilidad de que ésta exista y no como una incontrastable realidad, que sólo podrá ser alcanzada al tiempo de dictar la sentencia de mérito (conf. Morello A





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 4

M y otros “Códigos procesales en lo Civil y Comercial de la provincia de Buenos Aires y de la Nación”, t. II-C, pág. 494, ed. 1986, en similar sentido, CNACAF, Sala II, in re “Compañía Gral de Gas SA”, LL, 1996-C-434, Sala I in re: “Procaccini, Luis M y otro”, LL, 199- A – 142, citados por Carlos A. Vallefin en “Protección Cautelar Frente al Estado” Lexis Nexis Abeledo Perrot 1º Ed., pag. 52 vta.).

Que en cuanto al segundo recaudo (“periculum in mora”), es el que constituye la justificación de la existencia de las medidas cautelares, tratando de evitar que el pronunciamiento judicial que reconozca el derecho del peticionario llegue demasiado tarde o no pueda cumplirse (conf. Fenochietto, C. E., “Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, Comentado Anotado y Concordado”, t I, 2º Ed., págs. 818/819).

En este punto, resulta menester recordar que conforme uniforme jurisprudencia de la Excma. Cámara de Apelaciones del Fuero, para acceder a cualquier medida precautoria debe evidenciarse fehacientemente el peligro en la demora que la justifique, el cual debe ser juzgado de acuerdo a un juicio objetivo o derivar de hechos que puedan ser apreciados incluso por terceros (Sala IV, Causa N° 884/11, del 22/02/11, con cita de CSJN, Fallos: 314:711; 317:978; 319:1325; 321:695; y 2278; 323:337 y 1849; Sala III, in re: “ Subterranos de Buenos Aires SE c/ EN Mº de Economía y FP SCE y otro s/ Amparo ley 16.986”, del 18/06/15), presupuesto que resulta aún más exigible



cuando –como en el caso de autos- se cuestiona la legitimidad de actos administrativos (CNACAF, Sala IV, in re: “Caceres Valdemar y otros –inc med- c/ EN M° de Justicia SSI GN dto 1081/05 s/ Personal Militar y Civil de las FFAA y de Seg”, del 6/11/08, Sala III, in re: “Henry Emilio Carlos –inc. med cautelar- c/ EN CSJN Resol 3928/11 1586/12 y otro s/ Proceso de Conocimiento”, del 30/09/13; “Leregres SA c/ ONABE s/ Medida Cautelar (Autónoma)”, del 23/12/13, entre otros).

Que, además, cabe señalar que si bien el proceso cautelar se satisface con una sumaria cognitio porque es propio de su naturaleza la verosimilitud y no la certeza, no es menos cierto que, además de las circunstancias del caso, debe mediar una solicitud seria que haga suponer “prima facie” la existencia de un derecho garantizado legalmente y un interés jurídico que justifique el dictado de la medida cautelar de que se trate (peligro en la demora).

En ese sentido corresponde señalar que la cautelar es una *decisión excepcional*, lo que justifica una mayor prudencia en los recaudos que hacen a su admisión. En tal sentido se ha expedido la Corte Suprema de Justicia en Fallos 320; 2697, entre otros.

IV.- Ello así, en tanto las medidas cautelares son de aplicación restrictiva y de carácter excepcional en los litigios contra la Administración (conf. Podetti, J.R., “DERECHO PROCESAL CIVIL, COMERCIAL Y LABORAL – TRATADODELAS





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 4

MEDIDAS CAUTELARES”, t. IV, p.387), en virtud de la presunción de validez de que están investidos, prima facie, los actos de los poderes públicos (conf. CSJN, Fallos 205:365; 210:48, ídem Excma. Cámara del Fuero, Sala III, in re “PIZARRO MIGUENS, JAVIER HORACIO –INC. MED.– C/ EN-PJN-CSJN –SUMARIO 3503/08 CRIM. CORR.– Y OTRO S/ MEDIDA CAUTELAR AUTÓNOMA”, del 3/9/09; “CIUDADANOS LIBRES CALIDAD INSTITUCIONAL ASOCIACIÓN CIVIL C/ EN-DTO. 67/10 S/ MEDIDA CAUTELAR AUTÓNOMA”, del 21/10/10; “SINDICATO DE TRABAJADORES DOCENTES DE LA UBA Y OTRO C/ UBA-RESOL 2067/11 –EXP. 4393/12–S/AMPARO LEY 16.986”, del 7/5/13; “SCHOLORUM NAUTAS SA C/ EN-Mº TRANSPORTE Y OTRO S/ MEDIDA CAUTELAR AUTÓNOMA”, del 21/5/15, entre otros).

De este modo, cuando la cautelar se intenta respecto de la actividad de entidades públicas, es necesario que se acredite prima facie, y sin que esto suponga un prejuzgamiento de la solución de fondo, la arbitrariedad del acto recurrido, dado el rigor con que debe apreciarse la concurrencia de los supuestos que la tornan admisible. En este punto, cabe destacar que los actos emanados de la Administración gozan de presunción de legitimidad y fuerza ejecutoria, razón por la cual, en principio, ni los recursos administrativos, ni las acciones judiciales mediante las cuales se discuta su validez suspenden la ejecución del acto cuestionado (conf.



artículo 12, de la Ley 19.549; CNACAF, Sala III, in re “POSTAL GROUP SRL- INC. MED. C/ CNC-RESOL 1626/05 (EXPTE. 8722/04) S/ PROCESODECONOCIMIENTO”; “MACIEL JOSÉ DEL VALLE -INC MED- C/ EN- DTO 572/94- M° PLANIFICACIÓN – SSP Y VN- DISP 8/09 Y OTROS/ AMPAROLEY 16.986”, del 18/6/09, entre otros).

Que la Excma. Cámara del Fuero, Sala V, en los autos “BERTUZZI, PABLO DANIEL Y OTRO C/ EN-PJN Y OTRO S/AMPARO LEY 16.896” (EXPTE. N° 11.174/2020), con fecha 4/09/2020, sostuvo: “...frente al carácter estricto con que corresponde llevar a cabo el estudio de las medidas cautelares contra los actos de los poderes públicos, es preciso que la invalidez sea notoria a los ojos del tribunal, lo cual no puede ser suplido por cualquier simple apariencia formada subjetivamente en su ánimo, sino a través de una ponderación de los hechos que tenga peso suficiente para formular aquel juicio (esta Sala, in re: “Intermaco S.R.L. -Inc. Med.- (8-II-10) c/ E°N -Dto. 509/07- SI Resol N° 7500/07 –S01:197615 y 21412/07) s/ Medida Cautelar”)...Por ello, el Tribunal no encuentra acreditada la verosimilitud de la ilegitimidad del acto administrativo dictado (art. 13, inciso c] de la Ley N° 26.854), requisito que -al igual que la verosimilitud en el derecho- resulta necesario para la procedencia de este tipo de medidas”.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 4

Como consecuencia de lo expuesto, es requisito fundamental para admitir la pertinencia de medidas cautelares contra actos administrativos, la comprobación de su manifiesta ilegalidad o arbitrariedad, pues sólo concurriendo dicha circunstancia resulta susceptible de ser enervada la mentada presunción de legitimidad (Excma. Cámara del Fuero, Sala III, in re “CAPURRO OSCAR GUILLERMO C/ EN- M° JUSTICIA- DNRA Y CP- DISP 476/05 S/ MEDIDA CAUTELAR (AUTÓNOMA)”, del 24/4/06; “DROGUERÍA JUMPER SA C/ EN - M° SALUD-RESOL 17/06 (EXPTE. N° 10837/06-7) S/ PROCESO DE CONOCIMIENTO”, del 8/9/08, entre otros).

V.- Sobre la base de tales premisas, se debe poner de resalto que la precautoria solicitada se encuentra prevista en el artículo 230 del CPCCN, que exige para el dictado de la medida de no innovar, los recaudos expuestos precedentemente y la alegación de una arbitrariedad –entendida como concepto amplio– que autorice la intromisión del juez en el marco de facultades regladas de la Administración. Debiendo agregarse, que la Ley N° 26.854 ha precisado los alcances de los citados requisitos en su artículo 13, para los casos como el de autos.

Allí, se explicita que los perjuicios invocados han de ser graves, de imposible reparación ulterior y que la verosimilitud explicitada precedentemente debe vincularse, tanto con el derecho



invocado como con la ilegitimidad argumentada, respecto de la cual deben existir indicios serios y graves al respecto.

VI.- Que al respecto, cabe destacar que conforme se desprende del escrito liminar, pto. II (“*OBJETO*”), la Comunidad Mapuche Barrio Los Eucaliptus interpone recurso de amparo, en los términos del art. 43 de la Constitución Nacional y art. 25 del Pacto de San Jose de Costa Rica, contra el Estado Nacional, Ministerio de Economía, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, a fin que se ordené a este último a reformular la pregunta 23 del Censo Nacional de Población y Vivienda 2022, incluyendo el listado de nombres de los 39 pueblos originarios reconocidos por el Movimiento Indígena y el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI) que funciona bajo la órbita del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI); y la pregunta 24 del referido Censo, de modo tal que se le aplique a la totalidad de la población, independientemente de su origen étnico.

A su vez, la citada Comunidad requiere el dictado de una medida cautelar tendiente a que se le ordene a la demandada la suspensión de la impresión del formulario censal, hasta tanto se resuelva el recurso de amparo - véase pto. IX (“*MEDIDA CAUTELAR*”) del escrito de demanda-.

VII.- Planteada la cuestión, es del caso señalar que la Constitución Nacional, en su art. 75 inc. 17, indica que le corresponde





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 4

al Congreso de la Nación “...Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos”.

Que la Dra. Mária Angélica Gelli, en su obra “Constitución de la Nación Argentina Comentada y Concordada”, 2da. Edición, señala que esta primera frase del inc. 17 del art. 75 de la Ley Suprema “...constituye un equívoco. En realidad **el reconocimiento de la prexistencia de los pueblos indígenas argentinos fue realizado por el convencional constituyente en 1994.** En consecuencia, el Congreso Federal no debe efectuar ninguna manifestación posterior al respecto; sólo le queda la obligación de garantizar, a través de la legislación, los derechos de los indígenas y de las comunidades, también enunciados en el restante párrafo de la norma...” (el destacado me pertenece).

A su vez, la Ley N° 23.302, promulgada el 8 de noviembre de 1985, con anterioridad a la reforma constitucional de 1994, declaró de interés nacional “...la atención y apoyo a los aborígenes y a las comunidades indígenas existentes en el país, y su defensa y desarrollo para su plena participación en el proceso socioeconómico y cultural de la Nación, respetando sus propios valores y modalidades...”.

La citada normativa, en su art. 5°, creó el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas “...como entidad descentralizada con participación indígena, que dependerá en forma directa del



Ministerio de Salud y Acción Social... ”. Y entre las facultades que le otorgó la ley al INACI, como autoridad de aplicación (art. 6 inc. a), esta la de “Llevar el Registro Nacional de Comunidades Indígenas y disponer la inscripción de las comunidades que lo soliciten y resolver, en su caso, la cancelación de la inscripción, para todo lo cual deberá coordinar su acción con los gobiernos provinciales y prestar el asesoramiento necesario para facilitar los trámites...”

Referido ello, es dable poner de resalto que la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en los autos “Comunidad Mapuche Catalán y Confederación Indígena Neuquina c/ Provincia del Neuquén s/ acción de inconstitucionalidad”, Expediente CSJ 1490/2011, con fecha 8/04/2021, expresó: “...*la reforma de la Constitución Nacional de 1994 reemplazó la antigua cláusula del art. 67, inciso 15... por el actual art. 75, inciso 17, que da cuenta de la adopción de un nuevo paradigma de protección de la diversidad cultural. Esta disposición, luego de afirmar la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas, les garantiza un conjunto de de derechos específicos basados en el deber de asegurar “el respeto a su identidad cultural”...Esta prerrogativa importa “oír la voz de los pueblos indígenas” con el fin de tomar en cuenta sus intereses, opiniones y puntos de vista en determinados asuntos y prevenir posibles lesiones a su identidad cultural cuando se adopten medidas que puedan afectar su forma de vida o sus costumbres tradicionales. Esta*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 4

participación debe permitir que los pueblos indígenas expresen sus inquietudes, propuestas y apreciaciones de una etapa oportuna por medio de procedimientos apropiados para resguardar sus derechos e intereses” (el destacado me pertenece) –véase voto del Sr. Ministro Dr. Horacio Rosatti-.

VIII.- Que la Ley N° 17.622 creó el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, y dispuso que las actividades estadísticas oficiales y la realización de los censos que se efectúen en el territorio nacional, se regirán por sus disposiciones –véase art. 1°-.

Que mediante el Decreto N° 726/2020, el Presidente de la Nación Argentina dispuso la realización del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas Ronda 2020 en todo el territorio nacional, y lo declaró de “interés nacional” –véase art. 1°-.

En su art. 7°, expresó que ***“El diseño metodológico, la planificación, la organización, la implementación, la supervisión y la evaluación de todas las etapas del operativo censal del CENSO NACIONAL DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS RONDA 2020 está a cargo del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC)”*** (el destacado me pertenece).

Es del caso señalar que el referido Decreto, en sus consideraciones, expuso: *“Que el censo reviste máxima importancia, debido a que las decisiones, planes de gobierno y políticas de Estado deben basarse en un conocimiento preciso de la población, hogares y*



viviendas en términos de cantidad y distribución territorial, sus características demográficas, educacionales y habitacionales, entre otras... constituye el principal insumo para la obtención de muestras estadísticas de las diversas entidades geográficas y territoriales, las que permiten efectuar mediciones sobre la evolución de las características sociodemográficas y económicas de la población en los períodos entre censos... es indispensable prever la planificación de cada una de las etapas y actividades que componen el censo con el fin de lograr que la información estadística derivada de este sea fehaciente y que los datos sean relevados, procesados y publicados en tiempo oportuno...”.

IX.- Que el estudio de lo solicitado por la parte actora requeriría avanzar sobre cuestiones, que por la naturaleza misma del proceso de amparo, se encuentran reservadas para la sentencia definitiva. Por ello, considero que la medida cautelar peticionada, no satisface el requisito de admisibilidad establecido en el art. 3, inc. 4 de la Ley N° 26.854 (*“Las medidas cautelares no podrán coincidir con el fondo de la demanda principal”*).

Entiendo que no corresponde el dictado de una medida cautelar al respecto, toda vez que el proceso quedaría vacío de contenido al satisfacerse por medio de la medida cautelar, el objeto de la pretensión de fondo.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 4

En el mismo sentido, la Excma. Cámara del Fuero, Sala II, en los autos “Asociación de Hoteles Restaurantes Confiterías y Cafés c/ EN-M Interior OP y V-ENRE y Otros s/ Amparo Ley N° 16.986”, Expediente N° 54.774/2016, con fecha 30/05/2017, indicó: *“...no procede una medida cautelar si de la consideración de las circunstancias que señala la actora, se exigiría avanzar sobre los presupuestos sustanciales de su pretensión que, precisamente constituyen el objeto del litigio; es decir, habría que adelantar un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión debatida, lo que está vedado en este tipo de medidas”* (el destacado me pertenece).

X.- Que el Sr. Fiscal Federal, en su dictamen de fecha 13/04/2022 (11:18 hs.), sostuvo: *“...de las alegaciones efectuadas por la accionante no se desprende en forma palmaria la existencia de un vicio notorio, de una arbitrariedad o ilegalidad manifiesta o de una violación legal patente, que permitan acreditar de modo preliminar la posibilidad fundada de que el derecho exista... considero que es necesario tener en cuenta que conforme doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, al momento de expedirse debe hacerse en función a las circunstancias entonces existentes, aunque sean sobrevinientes...destaco que la realización del censo de modo digital se encuentra disponible con las aludidas preguntas desde el 16 de marzo de 2022”* (el destacado me pertenece).



XI.- Sin perjuicio de lo expuesto y en cuanto al requisito del peligro en la demora, es dable traer a consideración que **la medida cautelar se solicita en una acción de amparo que, por los plazos breves y perentorios, dentro de un corto lapso procesal la causa estará en condiciones de ser resuelta en forma definitiva.**

Que la Excma. Cámara del Fuero, Sala III, en los autos “Pascale D Arriaga, María Valeria c/ EN-AFIP s/ Amparo Ley N° 16.986”, Expediente N° 68824/2019, con fecha 9/09/2020, sostuvo: *“...cabe concluir que no corresponde revocar la sentencia apelada, en atención a que no se ha acreditado en modo fehaciente un peligro particularizado en la demora... Máxime si se pondera que la medida cautelar ha sido solicitada en una acción de amparo, que se caracteriza por sus plazos abreviados y la celeridad en el trámite al constituir una vía urgente y expedita; por lo que, tampoco corresponde adentrarse en una decisión que importaría adelantar aquello que ha de ser – a la brevedad- materia de pronunciamiento en la sentencia definitiva”* (el destacado me pertenece).

En el mismo sentido, la Sala II de la Excma. Cámara del Fuero, en los autos “Incidente N° 1- ACTOR: Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia y otros DEMANDADO: EN- Consejo de la Magistratura de la Nación – ley 24937 s/inc de medida cautelar”, expediente N° 5420/2021/1, en trámite ante el Juzgado a mi cargo, con fecha 19/10/2021, indicó: *“...la medida cautelar ha sido*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 4

*solicitada en una acción de amparo, que se caracteriza por sus plazos abreviados y la celeridad en el trámite al constituir una vía urgente y expedita; por lo que, en principio, no corresponde adentrarse en una decisión que importaría adelantar aquello que ha de ser –a la brevedad- materia de pronunciamiento en la sentencia definitiva... este Tribunal ha sostenido que la inminencia del dictado de una sentencia dentro del breve plazo que establece la ley de amparo, excluye totalmente los presupuestos básicos indispensables como para que se justifique conceder la medida cautelar solicitada... **la brevedad de los plazos previstos por la ley de amparo evidencia la falta de configuración del requisito del peligro en la demora**” – el destacado me pertenece-*

Por otro lado, es dable poner de relieve el interés público comprometido en el asunto; ello, en virtud de la relevancia e implicancia que la actividad censal y de estadística tienen para el país, en tanto es la fuente de datos para el desarrollo de la investigación social, insumo básico de información para la formulación, ejecución y evaluación de las políticas sociales (población, vivienda, salud, empleo y acción social) y otras políticas públicas y de representación demográfica, cuantificación y medición de las actividades productivas y riqueza del país, entre otras.

La suscripta no desconoce la tarea realizada por los pueblos originarios en defensa de sus derechos y en la búsqueda



de la construcción de sus rasgos esenciales a través de procesos comunales, sociales, culturales y lingüísticos, en relación a la territorialidad que engloba sus memorias colectivas, sus trayectorias y sus vínculos interétnicos; como así tampoco las efectuadas por la parte demandada. En este punto, es del caso recordar el trabajo realizado en conjunto entre el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI) en la elaboración del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas Ronda 2020, que fuera reprogramado para el año en curso.

Sin embargo, esta circunstancia no me releva al momento de juzgar, de examinar los recaudos normativamente establecidos para la admisión formal del caso, el reconocimiento de los derechos y arribar a una solución ajustada a la legislación vigente.

En virtud de lo expuesto, el derecho aplicable, la jurisprudencia citada y la importancia que merece la cuestión planteada en autos, entiendo que corresponde aguardar al momento de la decisión que en definitiva resuelva la cuestión de fondo y que se producirá al culminar el presente proceso de amparo. **Máxime, teniendo en cuenta que la medida cautelar pretendida coincide con el objeto de fondo.**





Poder Judicial de la Nación

**JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 4**

La ausencia de los recaudos establecidos en el art. 230 del CPCCN, torna improcedente la admisión de la medida cautelar solicitada.

Por ello,

RESUELVO:

Rechazar la medida cautelar peticionada por la parte actora.

Protocolícese y, notifíquese electrónicamente a las partes.-

DRA. RITA MARIA AILAN

JUEZ FEDERAL



#36224348#324595027#20220421114953136