



Consejo de Administración

357.ª reunión, Ginebra, 12-13 de junio de 2026

Sección Institucional

INS

Fecha: 13 de junio de 2026

Original: español

Octavo punto del orden del día

Informes del Director General sobre cuestiones institucionales

Tercer informe: Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por parte de la Argentina del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)

▶ Índice

	Página
I. Introducción	3
II. Proyecto de decisión	4
III. Examen de la reclamación.....	4
A. Alegatos de las organizaciones querellantes.....	4
B. Respuesta del Gobierno	8
IV. Conclusiones del Comité.....	11
V. Recomendaciones del Comité.....	15

▶ I. Introducción

1. Mediante comunicación recibida por la Oficina Internacional del Trabajo el 27 de septiembre de 2022, la Central de Trabajadores y Trabajadoras de la Argentina (CTA), la Asociación Trabajadores del Estado (ATE), la Asociación Trabajadores del Estado de la Provincia de Córdoba (ATE Córdoba) y el Círculo Sindical de la Prensa y la Comunicación de Córdoba (CISPREN) de la provincia de Córdoba presentaron una reclamación en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT en la que se alega el incumplimiento por parte de la Argentina del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) (en adelante el convenio). Dicho convenio fue ratificado por la Argentina el 3 de julio de 2000 y se encuentra en vigor.
2. Adicionalmente, mediante comunicaciones recibidas el 12 de junio y el 7 de julio de 2023, así como el 29 de septiembre y el 11 de diciembre de 2025, las organizaciones querellantes proporcionaron información adicional.
3. El Gobierno envió sus observaciones sobre la reclamación en comunicaciones recibidas el 3 de mayo de 2023 y el 15 de septiembre de 2023.
4. Las disposiciones de la Constitución de la OIT relativas a la presentación de reclamaciones son las siguientes:

Artículo 24

Reclamaciones respecto a la aplicación de un convenio

Toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al Gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho Gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente.

Artículo 25

Posibilidad de hacer pública la reclamación

Si en un plazo prudencial no se recibiere ninguna declaración del Gobierno contra el cual se haya presentado la reclamación, o si la declaración recibida no se considerare satisfactoria por el Consejo de Administración, este podrá hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida.

5. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del [Reglamento relativo al procedimiento para la discusión de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT](#), el Director General acusó recibo de la reclamación, informó de la misma al Gobierno de la Argentina y la transmitió a la Mesa del Consejo de Administración.
6. En su 346.ª reunión (octubre-noviembre de 2022), el Consejo de Administración consideró que la reclamación era admisible y decidió establecer un Comité Tripartito para el examen de la reclamación¹. Dicho Comité está integrado por el Sr. Salvador H. Martínez Santamaría (miembro gubernamental, República Dominicana), el Sr. Guido Ricci (miembro empleador, Guatemala) y el Sr. Rafael Lamas (miembro trabajador, Bélgica).

¹ GB.346/PV, párr. 674.

7. El Comité ha sido informado que las partes iniciaron un proceso de conciliación voluntaria a nivel nacional por comunicaciones de 30 de octubre y 28 de noviembre de 2023. Por comunicación recibida el 19 de febrero de 2025, el Gobierno informó a la Oficina que, habiendo finalizado el periodo de conciliación para la discusión a nivel nacional, no se habían alcanzado resultados del procedimiento de conciliación a informar.
8. El Comité se reunió el 24 de marzo y el 14 de abril de 2026 para examinar la reclamación y adoptar el informe respectivo.

▶ II. Proyecto de decisión

9. **A la luz de las conclusiones y recomendaciones que figuran en el informe del Comité contenido en el documento GB.357/INS/8/3, el Consejo de Administración:**
 - a) **aprueba el informe del Comité y, en particular, las conclusiones formuladas por el Comité en los párrafos 44, 48, 49 y 51;**
 - b) **solicita al Gobierno de la Argentina suministrar a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones informaciones sobre los asuntos tratados en el informe y las conclusiones formuladas por el Comité;**
 - c) **decide hacer público el informe y dar por concluido el procedimiento de reclamación.**

▶ III. Examen de la reclamación

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

10. Las organizaciones querellantes alegan la vulneración de los artículos 5, 6, 7, 13,15 y 17 del Convenio debido a la construcción de la autovía denominada «Alternativa a la Ruta 38 tramo Costa Azul - La Cumbre» (también conocida como la Autovía de Punilla) en Santa María de Punilla, provincia de Córdoba, la cual se desarrolla en un área que comprende territorios ocupados desde tiempos inmemoriales por las comunidades indígenas Ticas, Sonko Kuntur, Siquiman, Arabela y de las Tunas. Alegan que la obra pública tiene efectos irreversibles sobre el patrimonio arqueológico cultural de dichas comunidades; que se lleva a cabo sin un estudio de impacto ambiental acumulativo y sin consultar previamente a las comunidades concernidas; y que se realiza mediante represión policial y judicialización de defensores del ambiente, en el marco de protestas pacíficas en oposición a la construcción de la autovía.
11. Las organizaciones querellantes señalan en particular que la Secretaría de Ambiente y Cambio Climático (SAyCC) aprobó la licencia ambiental para la obra «Variante Costa Azul - Puente sobre el lago San Roque» (expediente núm. 0517-022250 de 2017), la cual constituye el primer tramo del proyecto Autovía de Punilla. Indican que el 15 de mayo de 2017 se presentó un reclamo administrativo ante este organismo debido a las irregularidades del proceso administrativo para la aprobación de la licencia ambiental, el cual nunca fue contestado. Posteriormente, el

8 de agosto de 2017, se presentó una acción de amparo ambiental alegando dichas irregularidades².

12. Las organizaciones querellantes indican que, el 18 de abril de 2018, la SAyCC convocó a una audiencia pública (Resolución núm. 167) para el proyecto «Alternativa a Ruta Nacional No. 38: Puente Costa Azul - La Cumbre. Sección Costa», también conocido como «Autovía pedemontaña» (expediente núm. 0517-023469 de 2018). Señalan que este nuevo proyecto pertenecía a un expediente administrativo distinto al anterior y que la SAyCC le otorgó licencia mediante Resolución núm. 374 de 2018.
13. Las organizaciones querellantes sostienen que ante las falencias encontradas en los estudios, particularmente la ausencia de un estudio de impacto ambiental acumulativo que contemplara los efectos e impactos de la obra en el tiempo y en toda su extensión, se presentó otra acción de amparo solicitando la suspensión de la audiencia pública, la cual fue rechazada por la Cámara de Cruz del Eje actuando como Cámara de lo Contencioso Administrativo³. Precisan que la audiencia pública se llevó a cabo y que el 80 por ciento de los asistentes rechazó el referido proyecto.
14. Las organizaciones querellantes indican además que durante una audiencia celebrada en el marco de la petición de una medida cautelar dentro del proceso de amparo ambiental de 2017⁴ y en medio de una intensa presión social, el Gobierno anunció la suspensión del proyecto y su intención de modificar la traza. En dicha audiencia se mantuvo la solicitud de medida cautelar consistente en la paralización de la obra mientras el Poder Ejecutivo revoque la licencia ambiental y realice un Estudio de Impacto Ambiental Acumulativo. Indican que la Cámara Contencioso Administrativa mediante auto núm. 109 de 22 de abril de 2019 rechazó la medida cautelar dado que se trataba de un pedido prematuro y que no existía certeza sobre el daño ambiental invocado⁵. Afirman que contra dicha decisión judicial se presentó recurso de apelación ante el Tribunal Superior de Justicia (TSJ).
15. Las organizaciones querellantes indican que, el 29 de marzo de 2021, se convocó nuevamente a una audiencia pública con el fin de tratar el estudio de impacto ambiental del nuevo tramo del proyecto (Variante Costa Azul - La Cumbre). Precisan que en esa oportunidad se pidió al TSJ la suspensión de la audiencia hasta tanto se resolviera el recurso pendiente y se determinara la procedencia del estudio de impacto ambiental acumulativo. Alegan que el TSJ rechazó la medida cautelar, sin analizar de fondo las alegaciones⁶. En consecuencia, entre abril y mayo de 2021, se llevó a cabo la audiencia pública digital, en la que participaron 509 oradores a lo largo de 27 jornadas. Afirman que la opinión mayoritaria de los asistentes fue contraria a la obra y al estudio de impacto ambiental; sin embargo, la SAyCC aprobó el estudio de impacto ambiental y emitió la licencia ambiental, mediante Resolución núm. 192 de 12 de julio de 2021.
16. Las organizaciones querellantes indican que el 11 de febrero de 2022 se dio apertura a los sobres de licitación de la obra por la empresa Caminos de las Sierras S.A. (en adelante la

² Cámara Contencioso Administrativa 2ª Nominación - Amparo Ley núm. 4915 - Islyma y otros C/ Superior Gobierno de la Provincia y otro - Amparo (expte. No. 6513191, iniciado el 08/08/2017).

³ SLONGO, Fernando Humberto y otros c/ Superior Gobierno de la Provincia de Córdoba y otros - Amparo (expte. No. 7160683).

⁴ Cámara Contencioso Administrativa 2ª Nominación - Amparo Ley núm. 4915 - Islyma y otros C/ Superior Gobierno de la Provincia y otro - Amparo (expte. No. 6513191, iniciado el 08/08/2017).

⁵ Cámara Contencioso Administrativa 2ª Nominación - Amparo Ley núm. 4915 - Islyma y otros C/ Superior Gobierno de la Provincia y otro - Amparo (expte. No. 6513191, iniciado el 08/08/2017).

⁶ Sala Electoral y de Comp. Originaria - Tribunal Superior Islyma y otros C/ Superior Gobierno de la Provincia y otro - Amparo. (expte. No. 6513191).

empresa) y que, el 12 de marzo de 2022, el Consejo de Comunidades de Pueblos Indígenas de la Provincia de Córdoba informó a la empresa sobre el incumplimiento de la consulta previa.

- 17.** Las organizaciones querellantes denuncian los siguientes acontecimientos en el marco de los trabajos de construcción de la autovía:
- El 28 de abril de 2022: instalación de manera inconsulta de los obradores en la Reserva del Río Yuspe.
 - En mayo y junio de 2022: desalojos policiales en el «acampe ambiental de Molinari» y la localidad de San Roque.
 - El 10 de julio de 2022: hechos de violencia policial contra manifestantes.
 - El 23 de agosto de 2022: detención de 22 defensores ambientales en el marco de las protestas durante el movimiento de suelo con maquinaria pesada en territorio del resguardo patrimonial del yacimiento arqueológico (Río Yuspe).
 - El 6 de septiembre de 2022: afectación por las obras del territorio de máxima protección arqueológica y paleontológica, así como zona roja de bosque nativo de la comunidad de Santa María de Punilla.
 - Destrucción del sitio arqueológico «taller lítico Río Yuspe 1» y riesgo arqueológico sobre nuevos sitios de alto valor para la comunidad indígena Camiare Comechingón las Tunas de la ciudad de Cosquín.
 - El 21 de octubre de 2022: alteración del curso del Río Yuspe por fuera de lo establecido en los Estudios de Impacto Ambientales con un terraplén improvisado para poder ingresar en la reserva cultural de esta comunidad indígena.
- 18.** Las organizaciones querellantes también indican que, el 8 de noviembre de 2022, la empresa ingresó de manera violenta con custodia policial a una vivienda privada dentro del territorio de la comunidad indígena Las Tunas. A partir de este evento, se iniciaron trabajos ininterrumpidos de 24 horas y detonaciones con explosivos, afectando el ambiente, las viviendas y las personas vulnerables de la comunidad, así como la fauna del lugar. Además, alegan que, por las detonaciones, un niño de siete años fue diagnosticado con crisis epilépticas pluricotidianas y excitación psicomotriz y una madre denunció a la empresa a raíz del daño que la dinamita causaba en la salud de sus hijos. Además, indican que el 14 de marzo de 2023 la empresa notificó a los habitantes de la comunidad Las Tunas que ese mismo día extraerían pircas (muros ancestrales), las cuales fueron destruidas sin intervención de la comunidad indígena ni autorización de la Agencia Córdoba Cultura.
- 19.** Además, las organizaciones querellantes señalan que, el 17 de marzo de 2023, la Cámara Contencioso Administrativo de 2ª Nominación de Córdoba admitió a la Comunidad Indígena Las Tunas como tercero adhesivo litisconsorcial dentro del procedimiento de amparo ambiental relativo a la obra⁷ y dictó una medida cautelar de no innovar sobre los sitios de alto valor arqueológico. El 29 de marzo de 2023, el Gobierno de la Provincia de Córdoba solicitó el rechazo de la participación de la comunidad indígena, al considerar que esta no poseía elementos convincentes que demuestren su identidad aborígen o su derecho de propiedad comunitaria.

⁷ Cámara Contencioso Administrativa de 2ª Nominación de Córdoba Islyma y otros C/ Superior Gobierno de la Provincia y otro - Amparo (expte. No. 6513191).

20. Asimismo, las organizaciones querellantes proporcionan copia del auto núm. 218 de 7 de julio de 2023 de la Cámara Contencioso Administrativa de 2ª Nominación de Córdoba mediante el cual se conceden medidas provisionales en favor de la Comunidad Indígena de Cosquín - Las Tunas, ordenando, entre otras disposiciones:
- asegurar de manera inmediata la provisión de agua potable a las familias que habitan y residen en el área afectada por la traza de la Autovía Punilla;
 - que la provincia de Córdoba asegure la consulta y participación de la Comunidad Indígena de Cosquín - Las Tunas en la Mesa de Trabajo por los Derechos Humanos y en las reuniones con los representantes de la provincia, las Empresas ejecutoras de la obra pública y el Consejo de Comunidades de Pueblos indígenas de la Provincia de Córdoba;
 - la preservación de los recursos hídricos que proveían de agua al área del territorio de la Comunidad Indígena de Cosquín - Las Tunas;
 - el emplazamiento de la provincia de Córdoba y de la Agencia Córdoba Cultura para que se garantice la preservación del patrimonio cultural de la Comunidad Indígena de Cosquín - Las Tunas observando el principio de mínima intervención y máxima preservación;
 - garantizar el acceso a la información pública ambiental, y
 - la recuperación y puesta a disposición de sus propietarios de los elementos integrativos de las pircas.
21. Por otra parte, las organizaciones querellantes se refieren a acciones de represión y judicialización a comuneros indígenas y defensores de derechos humanos ambientales, en el marco de protestas pacíficas para defender su cultura, territorios, biodiversidad y sitios sagrados. Hacen hincapié en el avance de la obra a pesar de la presentación de acciones judiciales y en la falta de mecanismos de participación, de diálogo y de presentación de reclamos a nivel provincial y municipal, lo que ha llevado a una permanente movilización para evitar daños y violación de derechos. Indican que se han presentado denuncias por detenciones arbitrarias, incomunicación, lesiones, robo y violencia sexual, lo que conllevó a la interposición de un habeas corpus colectivo debido a la magnitud de los abusos. Alegan en particular que, en los Valles de Punilla, Paravachasca, Sierras Chicas y la comunidad indígena Pluma Blanca, los defensores ambientales han enfrentado la brutalidad policial y el uso indebido del sistema judicial para reprimir las protestas. Precisan que se han elevado a juicio seis de los 18 casos de defensores ambientales imputados por acciones de protesta en torno a la construcción de la autovía (cuatro de los 18 imputados son miembros de la Comisión Directiva de la CTA Punilla y uno es comunero de la comunidad indígena Isqon Killa - Nueve Lunas, del Pueblo Nación Camiare).
22. Además, en su comunicación de diciembre de 2025, las organizaciones querellantes alegan que la situación se ha agravado e informan que el Estado provincial continúa con las obras profundizando la afectación ambiental y cultural mientras se mantienen y amplían procesos judiciales contra defensores y defensoras territoriales. Se refieren, en particular, al territorio de la Comunidad Sikiman-Ancón (Cosquín) (atravesado por la traza de la autovía), donde se han alambrado sitios sagrados, cementerios y lugares de sanación y ceremonias, vulnerando los derechos colectivos de las comunidades que se ven afectadas, comprometiendo incluso bienes culturales milenarios y patrimonios de la humanidad. Manifiestan preocupación por la persecución y criminalización del secretario general provincial de la ATE y de la CTA de Córdoba, quien fue uno de los firmantes de la reclamación en cuestión.

23. En relación con el derecho a la consulta, las organizaciones querellantes alegan la violación por el Estado de los artículos 6, 7 y 15 del Convenio, subrayando que el Estado debe garantizar la consulta previa, libre e informada antes de aprobar cualquier proyecto susceptible de afectar los territorios de los pueblos indígenas y asegurar su participación en la gestión y conservación de los recursos naturales. Indican que esta obligación deriva de varios instrumentos internacionales, así como de la Ley núm. 26.331 de Bosques Nativos. Al respecto, precisan que, aunque el estudio de impacto ambiental de 2021 aprobado para la realización de la obra reconoce la presencia de comunidades indígenas y enumera algunas comunidades afectadas, no existe constancia de que se haya llevado a cabo un proceso de consulta previa. Observan que el estudio de impacto ambiental no cumple con el artículo 24, e) de la Ley núm. 26.331 al no incluir, en el marco de la definición de la influencia del proyecto una situación actualizada de los pueblos indígenas, originarios o comunidades que habitan la zona, sus componentes físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales; su dinámica e interacciones; los problemas ambientales y los valores patrimoniales. El estudio solo los menciona vagamente bajo el acápite «patrimonio histórico y de interés social/pueblos originarios».
24. Las organizaciones querellantes consideran además que los estudios se limitaron erróneamente a establecer distancias físicas entre la obra y los sitios arqueológicos, desconociendo el concepto indígena de territorio, el cual es amplio y abarca toda la región y sus valores espirituales. Subrayan que la SAyCC, mediante sucesivas aprobaciones, otorgó licencias ambientales de manera fragmentada para cada tramo, sin realizar un estudio de impacto ambiental acumulativo que contemplara los efectos e impactos de la obra en el tiempo y en toda su extensión.
25. Las organizaciones querellantes señalan que la ausencia del procedimiento de consulta, sumada a la represión institucional y al hostigamiento judicial de quienes ejercen el derecho a la defensa del ambiente y del territorio constituye una violación grave y continuada del Convenio.

B. Respuesta del Gobierno

26. En su comunicación recibida el 3 de mayo de 2023, el Gobierno indica que no existen dentro de la traza del Proyecto «Alternativa ruta 38 - tramo: Variante Costa azul - La Cumbre» comunidades afectadas inscritas en el Instituto Nacional De Asuntos Indígenas (INAI), ni en el registro provincial, lo que es una condición para invocar interés legítimo de la consulta libre, previa e informada. Al respecto, señala que la Ley núm. 10.316 de 2015 creó el «Registro de Comunidades de Pueblos Indígenas de la Provincia de Córdoba» y el «Consejo de Comunidades de Pueblos Indígenas de la Provincia de Córdoba» y que el Decreto núm. 1260 de 2017 reglamentó lo concerniente a las condiciones para que las comunidades puedan voluntariamente inscribirse en el registro.
27. El Gobierno indica que, luego del proceso expropiatorio desarrollado en el marco del aludido proyecto, surgieron personas invocando pertenencia y/o representación de supuestas «comunidades» que no pudieron acreditar de manera fehaciente la personería jurídica necesaria. No obstante, esa familia en su condición de poseedora de la tierra acordó con la empresa los aspectos económicos que se desprenden del proceso expropiatorio, mediante los mecanismos de negociación. El Gobierno señala que ante esta situación se abrió una Mesa de Diálogo en el marco del Consejo de Comunidades de Pueblos indígenas de la Provincia de Córdoba, con participación de las comunidades acreditadas, la empresa, la Agencia Córdoba Cultura y la Secretaría de Derechos Humanos mediante la cual se hace seguimiento a los avances de la obra con el objeto de preservar el patrimonio cultural y arqueológico.

28. El Gobierno subraya que, en el marco de la mesa, en oportunidad de la Audiencia Pública Ambiental Digital realizada con motivo de la obra, entre abril y mayo de 2021, participó el Curaca⁸ de la Comunidad Ctalamochita pueblo Comechingón y el Nahuan⁹ de la Comunidad Ticas del Pueblo Comechingón, comunidades debidamente registradas en el Registro de Comunidades de Pueblos Indígenas de la Provincia de Córdoba. Indica además que de la lectura de las actas de la mesa de trabajo se advierte que las comunidades apelan al derecho a la consulta libre, previa e informada. Señala que los dos representantes participan de forma permanente en el Consejo de Comunidades de Pueblos Indígenas el cual es el ámbito donde se evalúa la evolución del proyecto y que lo hacen bajo el entendimiento de que la traza contempla lugares que pueden ser considerados «ceremoniales o sagrados» desde una perspectiva de interés de los pueblos indígenas. También participaron en varias instancias de manera libre con acceso a la información, tales como la audiencia pública, la mesa de trabajo, los procesos de negociación con la responsable de la obra y el proceso expropiatorio.
29. El Gobierno señala además que la declaración de sitios «ceremoniales o sagrados» en términos legales resulta producto de las decisiones del INAI y que los lugares de alta densidad arqueológica fueron declarados reservas por el gobierno provincial con restricciones al uso del suelo (Quilpo, Guasapampa, Ongamira, Cerro Colorado).
30. El Gobierno indica que la autoridad provincial considera que adoptó las medidas que salvaguardan las personas, los bienes, el trabajo, y el medio ambiente de toda población comprendida en el proyecto y en especial la referida a los pueblos originarios, conforme al artículo 4 del Convenio, y que se llevaron a cabo estudios técnicos, análisis legales, procedimientos y marcos de negociación que permitieron superar todos los requisitos que habilitaron la aprobación del proyecto y la correspondiente licencia ambiental, todo ajustado a la normativa vigente.
31. En lo que respecta al estudio de impacto ambiental acumulativo, el Gobierno se refiere a la Resolución núm. 192 de 12 de julio de 2021 mediante la cual la SAyCC aprobó el proyecto, la cual hizo un pormenorizado análisis de todos los aspectos fundamentales condicionantes para la puesta en ejecución del proyecto. De acuerdo con esta Resolución:
- i) La Ley de Política Ambiental núm. 10.208 no prevé en su texto el concepto de estudio de impacto ambiental acumulativo, sino que define el contenido mínimo que debe tener un estudio de impacto ambiental.
 - ii) En relación con la afectación de los derechos de los pueblos originarios y el patrimonio arqueológico establece que, con anterioridad a la elaboración del estudio de impacto ambiental, la empresa realizó la búsqueda de antecedentes y consultas pertinentes en la Agencia Córdoba Cultura. En este sentido, señala que al tratarse de una zona de alto valor arqueológico y ante la posibilidad de hallazgos arqueológicos y paleontológicos a lo largo de la traza propuesta, se gestionaron solicitudes de autorización de los «estudios de impacto arqueológico» con las tareas de prospección y eventual excavación a desarrollarse en el marco de la obra civil en estudio, identificándose un equipo de trabajo, plan de trabajo, actividades a realizar y plazos de ejecución.
 - iii) La Agencia Córdoba Cultura autorizó mediante Resolución 029/2021 de 28 de enero de 2021 el estudio de impacto arqueológico. De igual forma gestionó y autorizó el estudio de impacto paleontológico mediante Resolución 057/2021 de 24 de febrero de 2021.

⁸Jefe o autoridad en una comunidad indígena.

⁹Líder comunitario.

- iv) Se cumplió en tiempo y forma con lo exigido por la normatividad aplicable, particularmente con la obligatoriedad de dar aviso sobre el proyecto y el estudio de impacto ambiental, la presentación de la documentación técnica y legal pertinente; la expedición de un acto administrativo de convocatoria para audiencia pública; la publicidad efectuada por distintos medios de difusión con antelación a dicha audiencia y su efectiva realización en forma digital.
- v) La viabilidad de la obra en relación con el bosque nativo fue debidamente analizada, concluyendo que sin perjuicio de que parte de la traza afectará zonas categorizadas como de conservación (bosque Nativo tipo rojo y amarillo), la obra puede ser autorizada siempre que se dé cumplimiento al plan de reforestación propuesto y aprobado, debiéndose informar al SAyCC de manera semestral y desde el inicio de los trabajos, el avance de las tareas de reforestación.

32. Por comunicación recibida el 15 de septiembre de 2023, el Gobierno transmite el informe del 12 de septiembre de 2023 de la Agencia Córdoba Cultura en relación con el cumplimiento del auto de la Cámara Contencioso Administrativo de 2ª Nominación relativo a la medida cautelar de no innovar sobre los sitios de alto valor arqueológico y paleontológico. Se indica que esta medida versó en especial sobre las pircas relevadas documentalmente, sin que ello implicara la paralización o suspensión de la obra. De acuerdo con este informe:

- El 10 de mayo de 2023, la Agencia Córdoba Cultura contestó a la denuncia de incumplimiento de la medida cautelar presentada por la Comunidad Indígena de Cosquín - Las Tunas, manifestando que el 14 de marzo de 2023 se realizó el desarme de una pirca por el equipo técnico de conformidad con el procedimiento, se notificó al propietario del predio y que la pirca no fue enterrada, sino colocada ordenadamente junto al sector donde se efectuó el corte.
- El 14 de junio de 2023, la provincia de Córdoba solicitó la autorización para que se apliquen sobre los restos arqueológicos y paleontológicos hallados las medidas y protocolos correspondientes para su remoción, traslado y resguardo.
- El 16 de junio de 2023, el tribunal ordenó la aplicación de las acciones necesarias para el resguardo y conservación de los bienes de valor arqueológico y paleontológico.
- El 7 de julio de 2023, la Cámara Contencioso Administrativa de 2ª Nominación mediante auto núm. 218 emplazó a la provincia de Córdoba y a la Agencia Córdoba Cultura para que garanticen la preservación del patrimonio cultural de la Comunidad Indígena de Cosquín - Las Tunas y transmitan el expediente administrativo de autorización del estudio de impacto arqueológico.
- El 22 de agosto de 2023, el Gobierno de la Provincia de Córdoba presentó un informe a la Cámara Contencioso Administrativo, acompañando un informe de la Agencia Córdoba Cultura, dos actas policiales y un acta notarial sobre los procedimientos realizados de conformidad con la legislación vigente. Destaca lo manifestado por el Jefe de Área de Arqueología, en el sentido de que las pircas ubicadas en la Progresiva 17+250, identificadas como remanente de la Pirca 7 y Pirca 8, no revisten un valor excepcional; no obstante, se han aplicado todos los procedimientos y protocolos.

33. En este informe, la Agencia Córdoba Cultura considera que dio estricto cumplimiento a lo ordenado por el tribunal y que en particular se puso a disposición de las comunidades accionantes el expediente administrativo por el cual se autorizó el estudio de impacto ambiental arqueológico, así como los informes sucesivos a medida que avanzaba el estudio.

► IV. Conclusiones del Comité

- 34.** Las conclusiones se basan en el examen que el Comité ha realizado de los alegatos presentados por las organizaciones querellantes, así como de las observaciones transmitidas por el Gobierno en el marco del presente procedimiento.
- 35.** El Comité observa que las organizaciones querellantes alegan que: 1) la ejecución de la autovía denominada «Alternativa a la Ruta 38 tramo Costa Azul - La Cumbre» (también conocida como la Autovía de Punilla) en Santa María de Punilla, provincia de Córdoba, se realizó sin que se estableciera un estudio ambiental acumulativo (que contemplara los efectos e impactos de todos los tramos de la obra en el tiempo y en toda su extensión) y sin que se llevarán a cabo la consulta previa, libre e informada con las comunidades indígenas afectadas; 2) dicho proyecto ocasionó la afectación y destrucción del patrimonio arqueológico y cultural de las comunidades indígenas, y 3) se recurrió a la violencia y la criminalización de defensores ambientales, incluso pertenecientes a las comunidades indígenas, en el marco de acciones de protesta en dicho contexto.
- 36.** En cuanto a los alegatos relativos a la falta de un estudio acumulativo de evaluación de la incidencia del proyecto de construcción de la Autovía de Punilla sobre las comunidades indígenas y la consulta de las mismas, el Comité observa que según las organizaciones querellantes:
- i) el estudio de impacto ambiental de 2021 reconoce la existencia de comunidades indígenas, sin incluir información adecuada y actualizada sobre las características de dichas comunidades y que no existe constancia de que se haya llevado a cabo un proceso de consulta previa;
 - ii) las licencias ambientales se otorgaron por la Secretaría de Ambiente y Cambio Climático (SAyCC) para distintos tramos, sin tomar en cuenta la expresión mayoritaria en las audiencias públicas realizadas con el fin de tratar los estudios de impacto ambiental correspondientes;
 - iii) no se realizó un estudio de impacto ambiental acumulativo que contemplara los impactos de la obra en el tiempo y en toda su extensión, sino estudios ambientales fragmentados y que se presentaron acciones de amparo ambiental solicitando medidas cautelares de suspensión de las audiencias públicas;
 - iv) los estudios se limitaron erróneamente a establecer «distancias físicas» entre la obra y los sitios arqueológicos, desconociendo el concepto indígena de «territorio»;
 - v) el Consejo de Comunidades de Pueblos indígenas de la Provincia de Córdoba se pronunció expresamente sobre el incumplimiento de la consulta previa a los pueblos originarios, enviando una misiva a la empresa, y
 - vi) la Cámara Contencioso Administrativa de 2ª Nominación de Córdoba, mediante decisión del 17 de marzo de 2023, admitió la Comunidad Indígena Las Tunas como tercero adhesivo litisconsorcial dentro del procedimiento de amparo ambiental relativo a la obra.
- 37.** El Comité toma nota asimismo que el Gobierno indica que, al no existir dentro de la traza del proyecto, comunidades indígenas debidamente registradas, o que hayan acreditado de manera fehaciente la personería jurídica necesaria, no se puede invocar el derecho a la consulta previa, libre e informada. Se refiere al establecimiento de una mesa de diálogo en el ámbito del Consejo de Comunidades de Pueblos Indígenas de la Provincia de Córdoba, con participación del Curaca de la Comunidad Ctlamochita pueblo Comechingón y del Nahuan de

la Comunidad Ticas del Pueblo Comechingón (pertenecientes a dos comunidades acreditadas), la empresa ejecutora y organismos provinciales competentes. Dichos representantes participaron de forma permanente en dicho consejo, en el ámbito del cual se da seguimiento a la ejecución del proyecto con el objeto de preservar el patrimonio cultural y arqueológico y apelaron al derecho a la consulta libre, previa e informada. También participaron en la audiencia pública ambiental digital y tuvieron acceso a información relativa al proyecto. El Gobierno precisa que la resolución de la SAyCC que emitió la licencia ambiental tuvo en cuenta la afectación de los derechos de los pueblos originarios y el patrimonio arqueológico, señalando que al tratarse de una zona de alto valor arqueológico y ante la posibilidad de hallazgos arqueológicos y paleontológicos a lo largo de la traza propuesta, se gestionaron estudios de impacto arqueológico y paleontológico, los cuales fueron autorizados por la Agencia Córdoba Cultura.

38. El Comité observa que el Gobierno considera que se cumplió con lo exigido por la normatividad aplicable, particularmente con la obligatoriedad de dar aviso sobre el proyecto, la expedición de un acto administrativo de convocatoria para audiencia pública, la publicidad efectuada por distintos medios de difusión con antelación a la audiencia y su efectiva realización en forma digital. Asimismo, observa que el Gobierno indica que la Ley de Política Ambiental núm. 10.208 no prevé en su texto el concepto de estudio de impacto ambiental acumulativo, sino que define el contenido mínimo que debe tener un estudio de impacto ambiental.
39. El Comité desea recordar en relación con los estudios de evaluación de la incidencia que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre los pueblos indígenas que el artículo 7, 3) del Convenio dispone que:
 3. Los Gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.
40. El Comité observa que no obstante la elaboración de dos estudios de impacto ambiental sobre tramos distintos de la autopista, así como la realización de audiencias públicas —que no tienen carácter vinculante— para tratar dichos estudios, no se desprende de la información proporcionada la manera en que dichos estudios se efectuaron en cooperación con todas las comunidades indígenas interesadas, ni sobre cómo los resultados de tales estudios fueron considerados como criterios fundamentales para la ejecución del proyecto, tal como lo prevé el artículo 7, 3) del Convenio. En efecto, el Comité constata que el proceso de otorgamiento de las licencias ambientales para dos tramos de la autopista fue objeto de oposición y de acciones judiciales que incluso resultaron en la vinculación de la Comunidad Indígena de Cosquín - Las Tunas, que no había sido considerada por las autoridades. Además, el Comité observa que las autoridades integraron en las audiencias públicas únicamente a dos comunidades registradas, lo que denota que no se habría cooperado con todas las comunidades indígenas que habrían sido afectadas por el proyecto. El Comité considera también que esta falta de cooperación podría haber repercutido en la adecuada identificación de la incidencia social, espiritual, cultural y sobre el medio ambiente que el proyecto podría tener sobre las comunidades indígenas concernidas, así como en la identificación de las medidas necesarias para mitigar los impactos de la constitución de la autovía. Los pronunciamientos de la Cámara Contencioso Administrativa 2ª Nominación en relación con la protección y preservación del patrimonio arqueológico, aspecto que se examina a continuación, muestran que no se habrían contemplado todos los impactos del proyecto.

41. Asimismo, en lo que respecta a las alegaciones relativas a la falta de consulta, el Comité recuerda que el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados se encuentra consagrado en el artículo 6 del Convenio, en los siguientes términos:
1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los Gobiernos deberán:
 - 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;

[...]
 2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.
42. El Comité recuerda que en el área de influencia del proyecto de la Autovía Punilla existen comunidades indígenas afectadas. Por consiguiente, existía la obligación de consultar a dichas comunidades en los términos del Convenio respecto a las decisiones administrativas susceptibles de afectarles directamente. El Comité señala al respecto que las consultas deben ser formales, plenas y llevarse a cabo de buena fe; debe producirse un verdadero diálogo entre los gobiernos y los pueblos indígenas y tribales caracterizado por la comunicación y el entendimiento, el respeto mutuo y el deseo sincero de alcanzar un acuerdo.
43. El Comité considera que la audiencia pública ambiental que se realizó no equivale en sí misma a un proceso de consulta con las comunidades indígenas que hubieran podido ser afectadas por las decisiones administrativas relativas al proyecto. El Comité observa además que, en la mesa de diálogo establecida en el marco del Consejo de los Pueblos Indígenas de la Provincia de Córdoba, la cual tenía como objetivo realizar el seguimiento de las obras, las comunidades indígenas solicitaron la consulta previa, libre e informada. Al respecto, el Comité observa que la mesa solo contaba con la participación de dos comunidades acreditadas y, por ejemplo, en ella no participaba la Comunidad Indígena - Las Tunas de Cosquín (considerada afectada por el proyecto por la Cámara Contencioso Administrativa de 2ª Nominación que dictó medidas cautelares). El Comité recuerda además que la obligación de consultar a los pueblos indígenas debe efectuarse con anterioridad a la adopción o promulgación de cualquier medida administrativa susceptible de afectarles directamente. Asimismo, el Comité señala la importancia de que las partes participen de buena fe en los procesos de consulta.
44. ***En consecuencia, el Comité pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que, de conformidad con los artículos 6 y 7 del Convenio, en el marco de futuros proyectos que revistan las mismas características se garantice que: i) los estudios que evalúan la incidencia social, espiritual y cultural, y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre las comunidades indígenas se efectúen, lo más temprano posible, con la cooperación de todas las comunidades indígenas concernidas y ii) cuando las actividades de desarrollo afecten directamente las comunidades, se les consulte mediante procedimientos apropiados. El Comité subraya en este contexto que la protección del Convenio se extiende a todas las comunidades indígenas cualquiera que sea su situación jurídica.***
45. En relación con la alegada falta de protección de los sitios arqueológicos y del patrimonio cultural, las organizaciones querellantes indican que la construcción de la Autovía de Punilla atravesó y destruyó territorios ancestrales, restos arqueológicos y paleontológicos, así como sitios sagrados y ceremoniales de comunidades indígenas. Particularmente se refieren a:
- la afectación de zonas de máxima protección arqueológica y paleontológica del resguardo patrimonial del yacimiento arqueológico (Río Yuspe) y de la comunidad de Santa María de Punilla;

- la destrucción del sitio arqueológico «taller lítico Río Yuspe 1», de alto valor arqueológico para la comunidad indígena Camiare Comechingón las Tunas de la ciudad de Cosquín;
 - la alteración del curso del Río Yuspe por fuera de lo establecido en los estudios de impacto ambientales con un terraplén improvisado;
 - la tala de un bosque nativo de categoría roja;
 - la remoción y destrucción de pircas sin intervención de la comunidad ni autorización;
 - la ejecución de obras con maquinaria pesada y explosivos en áreas de alto valor patrimonial.
 - en el territorio de la Comunidad Sikiman-Ancón (Cosquín), atravesado por la traza de la autovía, se han alambrado sitios sagrados, cementerios y lugares de sanación y ceremonias.
46. El Comité observa que el Gobierno sostiene que se adoptaron medidas institucionales y técnicas para resguardar el patrimonio cultural y arqueológico. Indica particularmente que: 1) la remoción de determinadas pircas se realizó conforme a los procedimientos, aplicando los protocolos vigentes para el resguardo, traslado y conservación de los hallazgos; 2) los lugares de alta densidad arqueológica fueron declarados reservas por el gobierno provincial con restricciones al uso del suelo (Quilpo, Guasapampa, Ongamira, Cerro Colorado), y 3) se dio cumplimiento a la medida cautelar dictada por la Cámara Contencioso Administrativa de Córdoba y que se adoptaron medidas para salvaguardar el patrimonio cultural en el marco de la ejecución del proyecto, las cuales se ajustaron a la normativa aplicable. Se refiere en particular a la remoción, traslado y resguardo de los restos arqueológicos y paleontológicos hallados.
47. El Comité recuerda que varios artículos del Convenio se refieren al reconocimiento y protección de los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de los pueblos indígenas, así como las instituciones, los bienes, las culturas y el medio ambiente. Concretamente:

Artículo 4

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.

2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.

[...]

Artículo 5

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;

[...]

48. Al respecto, el Comité observa que en seguimiento de la decisión judicial (medidas cautelares para proteger el patrimonio cultural de la Comunidad Indígena de Cosquín - Las Tunas, incluyendo la preservación de los recursos hídricos, así como la recuperación y puesta a disposición de sus propietarios de los elementos integrativos de las pircas), el Gobierno habría tomado medidas para el resguardo de los restos arqueológicos hallados. ***El Comité pide al Gobierno que, en consonancia con lo dispuesto en los artículos 4 y 5 del Convenio continúe asegurando en cooperación con las comunidades concernidas, la salvaguarda de los elementos identificados del patrimonio cultural de todas las comunidades indígenas que hayan sido afectados por las obras.***

49. En cuanto al alegato según el cual, en el contexto de las protestas contra la construcción de la Autovía de Punilla, se produjeron desalojos y actos de represión por parte de fuerzas policiales, haciendo uso indebido del sistema penal para reprimir la protesta social (entre otros hechos, se refieren al desalojo del «acampe ambiental de Molinari»; intervenciones policiales en San Roque y episodios de violencia contra manifestantes durante el avance de las obras, incluyendo detenciones de defensores ambientales en el área del yacimiento arqueológico del Río Yuspe; detenciones arbitrarias, lesiones y otros abusos, que habrían motivado la interposición de un habeas corpus colectivo; el procesamiento de varios defensores ambientales, entre ellos un comunero de una comunidad indígena y el secretario general provincial de la ATE y de la CTA de Córdoba), el Comité observa que el Gobierno no ha enviado sus observaciones. ***El Comité pide al Gobierno que brinde información al respecto en su próxima memoria sobre la aplicación del Convenio.***
50. El Comité observa que las organizaciones querellantes no han proporcionado información precisa sobre las circunstancias de las protestas que permita determinar en qué medida estas se vinculan específicamente a reivindicaciones relativas a los derechos consagrados en el Convenio. De manera general, el Comité lamenta cualquier tipo de violencia que surja en el marco de la aplicación del Convenio. El Comité recuerda al respecto que la cooperación con los pueblos indígenas en el marco de la realización de los estudios de incidencia y la realización de consultas adecuadas en relación con proyectos susceptibles de afectarles son claves para generar un diálogo genuino, evitar conflictividad y proporcionar el clima de confianza necesario para la realización de dichas actividades, en el marco del respeto de los derechos consagrados en el Convenio.
51. ***En este sentido, el Comité confía que, en el marco de futuras actividades de desarrollo que revistan las mismas características, el Gobierno adoptará las medidas adecuadas para evitar cualquier tipo de violencia y para que se garanticen los espacios de diálogo y participación previstos en el Convenio, propiciando un clima de confianza con las comunidades indígenas concernidas y el pleno ejercicio de sus derechos.***

► V. Recomendaciones del Comité

52. En virtud de los elementos en los que se basan las conclusiones del Comité expuestas en los párrafos 43, 47, 48 y 50, el Comité recomienda al Consejo de Administración que:
- a) apruebe el presente informe y, en particular, las conclusiones formuladas por el Comité en los párrafos 44, 48, 49 y 51;
 - b) solicite al Gobierno suministrar a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones informaciones sobre los asuntos tratados en el informe y las conclusiones formuladas por el Comité;
 - c) publique el presente informe y dé por concluido el presente procedimiento de reclamación.

Ginebra, 14 de abril de 2026

(Firmado) Sr. Salvador Martínez Santamaría
(miembro gubernamental)

Sr. Guido Ricci
(miembro empleador)

Sr. Rafael Lamas
(miembro trabajador)