



REVISTA DE LA SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA DE LA PROVINCIA DE FORMOSA

AÑO 2026



AÑO V
EDICIÓN N°8
JUNIO 2026
EJEMPLAR
VIRTUAL
GRATUITO

📍 Casa de Gobierno- Belgrano N°878 - 2do Piso - Formosa ☎ 0370 4420431

🌐 <https://www.formosa.gob.ar/legalytecnica>

✉ secretarialegalytecnica@formosa.gob.ar 📺 Slyt Formosa 📷 slyt_formosa

📺 Ecaef Formosa ✉ ecae.slyt@gmail.com

EDITORIAL.....	Pág. 04
RESEÑA 10 AÑOS DE LA SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA.....	Pág. 05
ARTÍCULOS:	
1- Carlos Facundo Silva . FEDERALISMO Y POTESTAD TRIBUTARIA PROVINCIAL: LO QUE LA JURISPRUDENCIA RECIENTE RESUELVE Y LO QUE SE LE ATRIBUYE.	Pág. 06 - 10
2 - Rosarito Celeste Rivero. JUEZ HÉRCULES VS. INTELIGENCIA ARTIFICIAL: LA PODERACIÓN DE PRINCIPIOS COMO ÚLTIMA FRONTERA ÉTICA DEL OPERADOR JURÍDICO EN LA ERA DEL ACTO ADMINISTRATIVO AUTOMATIZADO.	Pág. 11 - 14
3- Natalia Nazarena Verón. DERECHO A LA IGUALDAD DE GÉNERO. RELEVAMIENTO DE LAS PRINCIPALES NORMAS.	Pág. 15 - 18
4- Maria Isabel Atencia. PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA. ESBOZO DESDE UNA VISIÓN IUSAGRARISTA EN EL CONTEXTO NACIONAL ACTUAL.	Pág. 19 - 24

DECLARACIÓN DE PRIVACIDAD

Los nombre y las direcciones de correo electrónico en esta revista se usarán exclusivamente para los fines establecidos en ella y no se proporcionaran a terceros o para su uso con otros fines.

Secretaría Legal y Técnica:

Dra. Grissel Mabel Insfrán

Directora de la Escuela del Cuerpo de Asesores de Estado:

Analía Cecilia Coronel

Directora de Biblioteca, Jurisprudencia e Informática:

Andrea Silvina Villalba

Directora de Asesoramiento de Personal:

María Alejandra de Madariaga

Director de Análisis Legal y Administrativo:

Juan Carlos Saldarini

Director de Asesoramiento de Licitaciones y Contrataciones:

Adrián Andrés Areco

Directora de Sumarios:

Andrea Daniela Ayala

Directora de Administración:

Nancy Verónica Espinoza

Director de Análisis Legal y Administrativo:

Juan Carlos Saldarini

EDITORIAL



Dra. Analía Cecilia Coronel
Directora de Escuela del
Cuerpo de Asesores de Estado

La revista nace en el seno de la Secretaría por medio de la Resolución N° 116/2022 con el objetivo primordial de generar un espacio académico a través del cual se fomente el estudio, el debate, el intercambio y la comunicación con miras al fortalecimiento institucional y modernización del servicio jurídico del Poder Ejecutivo, así como la formación permanente de los profesionales que integran el Cuerpo de Asesores del Estado y de los abogados que prestan servicio en la Administración Pública Provincial.

En virtud de la función de dirección del Cuerpo de Asesores del Estado que posee la Secretaría y, en línea con el compromiso de permanente capacitación y desarrollo profesional de quienes lo integran, esta propuesta, que tendrá una publicación semestral, aspira a ser una herramienta de trabajo, de consulta de los distintos organismos, que aporte a la democratización del conocimiento y al perfeccionamiento de la práctica jurídica del derecho público provincial.

La selección del formato en soporte electrónico de la revista refleja la decisión de adaptarse a las nuevas tecnologías, plataformas y sistemas digitales, promoviendo a la vez, el acceso abierto al conocimiento como bien común y su llegada a todos los asesores desde cualquier punto del territorio provincial.



SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA

Presentación de la obra



Dra. Grissel Mabel Insfrán
Secretaria Legal y Técnica

En conmemoración del décimo aniversario de la Secretaría Legal y Técnica, presentamos a los integrantes del Cuerpo de Asesores del Estado, a la comunidad jurídica local e interesados en general, el primer ejemplar de la Revista del organismo.

La Revista de la Secretaría Legal y Técnica tiene como propósito fomentar el estudio y el debate del derecho a través de la publicación de trabajos de investigación y ensayos académicos, como así también, generar un espacio de intercambio que facilite el cotidiano ejercicio profesional del abogado del Estado.

La concreción de este proyecto se encuentra en consonancia con los objetivos de la Secretaría Legal y Técnica, determinados en el Decreto N° 263/12 que establece el organigrama y las funciones de la Institución, aclarando que, siguiendo los lineamientos del Modelo Formoseño para el Proyecto Provincial, su función es efectuar el adecuado encuadre del ordenamiento jurídico en el Estado Social de Derecho vigente en la Provincia de Formosa.

El cumplimiento de esta función implica dar respuesta a los desafíos de creciente complejidad que enfrenta la actuación estatal; ello exige una constante evolución de la capacidad operativa para la implementación eficaz y eficiente de políticas públicas integrales, equitativas e inclusivas.

En este contexto, corresponde mencionar que la Ley de Ministerios N° 1.578 del año 2.011 jerarquizó la función del asesoramiento jurídico en la elaboración de las políticas de Estado, elevando la otrora Asesoría Letrada General del Poder Ejecutivo a una Secretaría de Estado, y reconoció como base fundamental esta función en la implementación del modelo formoseño.

Estos basilares objetivos solo pueden alcanzarse mediante el compromiso con concretas políticas de capacitación y perfeccionamiento profesional de los asesores del Estado. La revista es la materialización de estas metas.

Anhelamos la positiva recepción de esta obra por parte de sus lectores, invitándolos a ser parte de esta construcción colectiva.

Federalismo y potestad tributaria provincial: lo que la jurisprudencia reciente resuelve y lo que se le atribuye.

“Confundir control fiscal con restricción al comercio no solo es un error técnico, es una simplificación que erosiona el federalismo”.

Carlos Facundo Silva¹

Resumen: En los últimos años, y particularmente a partir de recientes pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se ha instalado en el ámbito tributario, y también en el discurso periodístico, una cierta confusión conceptual en torno a distintos institutos del derecho fiscal provincial.

Se tiende a equiparar categorías, claramente diferenciadas, como lo son las exenciones tributarias y los regímenes de percepción o pagos a cuenta, lo que conduce a interpretaciones erróneas sobre el alcance de los fallos y sus eventuales implicancias prácticas.

En este contexto, no puede dejar de advertirse que ciertos sectores de la sociedad, muchas veces impulsados por lecturas apresuradas o interesadas, se valen de pronunciamientos judiciales aún no consolidados o referidos a supuestos específicos, para proyectar sobre ellos efectos que exceden notoriamente su alcance. Bajo esa lógica, se procura deslegitimar políticas fiscales plenamente constitucionales, generando confusión en los contribuyentes y coadyuvando a la difusión de interpretaciones que no se corresponden con el verdadero alcance de la jurisprudencia.

En este escenario, resulta oportuno efectuar una delimitación conceptual precisa, a fin de aportar claridad al debate y al alcance de la doctrina judicial reciente.

Confusión: Los fallos recientes del Máximo Tribunal se han referido de manera concreta a la inconstitucionalidad de alícuotas diferenciales en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos, dispuestas en función de la radicación geográfica del contribuyente, es decir, en base a esquemas normativos que, desde la propia configuración del tributo, introducían un trato desigual entre sujetos que realizaban una misma actividad.

Sin embargo, varios sectores disfrazados de “revolucionarios fiscales” (1), han extendido indebidamente dicha conclusión a supuestos sustancialmente distintos, como lo son los mecanismos de control fiscal implementados en puestos de control provincial, en los que se instrumentan pagos a cuenta del impuesto. Esta extrapolación conceptual conduce a calificar tales dispositivos como “aduanas interiores”, sin reparar en que no se trata de estructuras tributarias discriminatorias, sino de herramientas de fiscalización y percepción anticipada que no alteran la carga tributaria final ni introducen distinciones basadas en el origen de los bienes o la radicación del contribuyente.

Precisiones Conceptuales: desde una perspectiva dogmática, “... las exenciones y los bene-

¹ **CARLOS FACUNDO SILVA.** Abogado. Escribano. Universidad de la Cuenca del Plata. Responsable de la División Asuntos Técnicos y Jurídicos - Dpto. Asuntos Técnicos, Jurídicos y Liquidación Administrativa. Dirección Jurídica y Técnica de la Administración Tributaria Provincial Formosa.

ficios tributarios consisten en circunstancias objetivas o subjetivas que neutralizan los efectos normales de la configuración del hecho imponible, constituyen supuestos de dispensa legal que operan sobre el hecho imponible... Didácticamente, podemos explicar que las exenciones y los beneficios fiscales obran como tijera que corta los hilos que unen los hechos imposables con la obligación tributaria..." (2). Dentro de ellas, las exenciones de tipo objetivo o subjetivo pueden recaer u otorgarse sobre la actividad, acto u operación gravada, o sobre las condiciones personales del sujeto que la realiza. Así, verificada la realización del supuesto fáctico previsto en la norma exentiva, la dispensa se activa por imperio de la ley, en la medida en que se cumplan los requisitos formales exigidos para su reconocimiento.

Por el contrario, los pagos a cuenta o regímenes de percepción anticipada no constituyen un beneficio fiscal ni una dispensa del tributo, sino una técnica de recaudación. Se trata de mecanismos mediante los cuales el fisco procura asegurar el ingreso oportuno del gravamen, adelantando —total o parcialmente— el pago de una obligación tributaria futura, que luego será imputada al impuesto definitivamente determinado. En consecuencia, no alteran la estructura del hecho imponible ni la cuantía del tributo, sino que operan en el plano de su percepción.

Tales mecanismos se aplican con carácter general, sin distinción alguna en función de la radicación del contribuyente o del origen de los bienes, y, su determinación responde a metodologías de cálculo previamente establecidas por las normas que los regulan, lo que refuerza su naturaleza objetiva.

En términos simples, mientras que en la exención el contribuyente se encuentra dispensado del pago del tributo, en los regímenes de pagos a cuenta lo que se exige es el ingreso anticipado y parcial de un impuesto que será posteriormente determinado, el cual es imputado y acreditado en forma acumulativa a su obligación fiscal definitiva.

Abordaje Jurisprudencial: sentado cuanto precede, se procede al análisis de los fallos que abordan el tema. En primer lugar, cabe mencionar, el precedente "Bayer S.A. c/ Provincia de Santa Fe" (3) del año 2017, donde el Máximo Tribunal sostuvo que resulta violatorio del principio de igualdad consagrado en el artículo 16 de la Constitución Nacional establecer distinciones tributarias entre sujetos que realizan una misma actividad, fundadas únicamente en el lugar donde se encuentra su establecimiento productivo.

Ello generó una ola de reclamos de idéntica temática, que tuvieron sentencia en el presente año. Panificadora Veneziana demandó a la Provincia de Salta (4), Pernord Richard Argentina SRL a la Provincia de Santa Fe (5), Sodacar SA a la Provincia de Jujuy (6), por mencionar algunos.

En el precedente "Veneziana y Comercial Rossi c/ Provincia de Salta" (2026), la Corte declaró la inconstitucionalidad de una exención condicionada a la radicación de la planta industrial en la jurisdicción local, por considerar que tal requisito importa una restricción indebida al comercio interjurisdiccional, en violación de la cláusula comercial prevista en el artículo 75 inciso 13 de la Constitución Nacional.

En "Pernod Ricard Argentina S.R.L. c/ Provincia de Santa Fe" (2026), el Tribunal ha declarado la inconstitucionalidad de regímenes que establecían alícuotas diferenciales en el Impuesto sobre los Ingresos Brutos en función de la radicación geográfica del contribuyente. En dicho precedente —en línea con lo ya sostenido en casos anteriores— la Corte entendió que gravar con una alícuota más elevada a quienes no poseen establecimiento en la jurisdicción local implica una discriminación contraria al principio de igualdad y una alteración de la corriente natural del comercio interjurisdiccional, configurando una suerte de "aduana interior" vedada por la Constitución Nacional.

El mensaje en estos fallos es claro: lo que se prohíbe es la utilización de la potestad tributaria para establecer tratamientos fiscales más gravosos fundados exclusivamente en el lugar de radicación del contribuyente o de su establecimiento productivo. No se cuestiona la potestad tributaria en sí misma, sino su ejercicio discriminatorio. En palabras simples, no resulta constitucionalmente válido que una jurisdicción otorgue un beneficio fiscal a una empresa que desarrolla una determinada actividad por el solo hecho de encontrarse radicada en su territorio, y excluya de ese mismo beneficio a otra empresa que realiza idéntica actividad en condiciones equivalentes, únicamente por estar ubicada en otra provincia.

Por ejemplo, no podría un fisco provincial eximir del impuesto a una empresa que fabrica

zapatillas por el hecho de instalar su planta en su jurisdicción, y negar ese mismo tratamiento a otra empresa que desarrolla idéntica actividad pero se encuentra radicada en una provincia distinta.

En este marco, diversas jurisdicciones provinciales entre ellas, la Provincia de Formosa han adecuado su normativa, eliminando exigencias vinculadas a la radicación territorial como condición para el acceso a beneficios fiscales. Tal proceso de adecuación normativa responde tanto a la doctrina jurisprudencial consolidada como a compromisos asumidos en acuerdos de coordinación fiscal, y refleja un alineamiento con los principios constitucionales de igualdad y libre circulación.

Ahora bien, distinto es el escenario en materia de regímenes de pagos a cuenta vinculados al control del ingreso de mercaderías. En este punto, no existe —al menos hasta el momento— un pronunciamiento definitivo del Máximo Tribunal que declare su invalidez con carácter general.

Existen fallos en los que la Corte Suprema se limitó a dictar medidas cautelares, como en el precedente Loma Negra CIASA (7), ordenando a la provincia de Misiones a abstenerse de impedir el ingreso de mercaderías por la falta de acreditación de un pago a cuenta. Como es sabido, las medidas cautelares no implican un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión, sino que se fundan en un juicio de verosimilitud y en la necesidad de evitar perjuicios irreparables. En consecuencia, el Tribunal no se expidió sobre la constitucionalidad del régimen en sí mismo, sino que difirió dicha evaluación para la sentencia definitiva.

Aquí, corresponde efectuar una distinción relevante: no resulta equivalente analizar la eventual invalidez de un régimen de pago a cuenta por un supuesto exceso en el ejercicio de la potestad tributaria, que cuestionarlo en aquellos casos en que su implementación concreta derive en una restricción material al ingreso o circulación de mercaderías. En este último supuesto, el problema no radica en el instituto en sí mismo, sino en su utilización como mecanismo obstructivo del comercio interjurisdiccional.

En tal sentido, cuando el pago a cuenta se limita a operar como una herramienta de percepción anticipada, sin impedir el ingreso de bienes ni condicionar su circulación, su naturaleza y finalidad difieren sustancialmente de aquellos regímenes que han sido objeto de reproche judicial en sede cautelar.

Mecanismos de control y equidad fiscal: desde una perspectiva funcional, los regímenes de pago a cuenta que se efectivizan en los Puestos de Control ubicados a lo largo del territorio provincial, encuentran su fundamento en la necesidad de asegurar la recaudación y fortalecer el control fiscal, especialmente respecto de operaciones realizadas por sujetos que no poseen una presencia territorial permanente en la jurisdicción. En un contexto de marcado desequilibrio en la distribución de recursos entre niveles de gobierno, las administraciones provinciales enfrentan el desafío de sostener servicios esenciales con herramientas tributarias limitadas, lo que explica la adopción de mecanismos de percepción en la fuente.

En este sentido, los Puestos de Control provincial son implementados en determinados puntos estratégicos del territorio cumpliendo una doble finalidad: por un lado, permiten verificar el cumplimiento de deberes formales en determinados sectores de la economía con elevada tasa de evasión tributaria y de incumplimiento de los deberes formales y sustanciales (como la inscripción, la correcta registración de operaciones o la existencia de documentación respaldatoria); por otro, posibilitan la percepción anticipada del tributo en aquellos casos en que ello resulta procedente.

Ahora bien, resulta imprescindible destacar que la validez constitucional de estos mecanismos depende de su modo de implementación. En particular, adquiere relevancia el hecho de que no se establezcan diferencias de trato basadas en la radicación del contribuyente, ni se configure un obstáculo material a la circulación de mercaderías.

Puntualmente, la Provincia de Formosa implementa un esquema en el que el control fiscal no impide el ingreso o egreso de bienes, sino que se limita a la verificación de obligaciones y, en su caso, a la confección de actas por presuntas infracciones —quedando a salvo el derecho de defensa del contribuyente—, situación totalmente diferente a lo discutido en la jurisprudencia antes citada.

Desde esta óptica, no puede equipararse sin más un régimen de alícuotas diferenciales fundado en la radicación —expresamente descalificado por la Corte— con un mecanismo de

percepción anticipada que opera como pago a cuenta del tributo y que no impide la circulación de bienes. La confusión entre ambos institutos conduce a conclusiones erróneas y a la desnaturalización del debate jurídico.

Conclusión: En un contexto donde las simplificaciones discursivas tienden a desdibujar categorías jurídicas complejas, sostener la precisión conceptual no es un mero ejercicio académico, sino una condición necesaria para evitar que se atribuyan a la jurisprudencia efectos que no le son propios y, en consecuencia, para resguardar el equilibrio entre control fiscal, libertad de comercio y autonomía provincial.

Un análisis riguroso de la cuestión impone distinguir con precisión entre la estructura del tributo (hecho imponible, alícuota y exenciones) y las técnicas de recaudación (percepciones, anticipos y mecanismos de control fiscal). Mientras que la jurisprudencia reciente ha sido categórica en rechazar esquemas que introducen tratamientos discriminatorios fundados en la localización geográfica del contribuyente, el examen de los regímenes de pagos a cuenta permanece abierto, sujeto a las particularidades de su diseño e implementación concreta.

En este punto, la clave no reside en cuestionar la existencia de tales instrumentos, sino en analizar si su aplicación respeta los límites constitucionales sin desnaturalizar su finalidad. Allí donde los mecanismos de percepción anticipada operan como herramientas generales, objetivas y no obstructivas del comercio, se inscriben dentro del legítimo ejercicio de la potestad tributaria provincial.

Recuperar esta distinción no solo resulta indispensable para una correcta inteligencia de los precedentes judiciales, sino que también permite preservar un aspecto central del federalismo argentino: la capacidad de las provincias de diseñar y ejecutar políticas fiscales propias, orientadas a garantizar recursos y sostener sus funciones esenciales, sin que ello implique, por sí mismo, una vulneración del orden constitucional.

A modo de cierre, citamos a Juan Bautista Alberdi, quien dijo: "La Constitución ha querido que las provincias sean gobiernos completos en sí mismos, con todos los medios necesarios para atender a sus necesidades", en otras palabras, sin recursos no hay autonomía, y sin autonomía, no hay federalismo.

Referencias:

- (1) La expresión “revolucionarios fiscales”, tomada del Dr. Nicolás Marchiori, se emplea como recurso expositivo —sin pretensión categorial— para aludir a interpretaciones que tienden a extrapolar los efectos de la jurisprudencia reciente, procurando deslegitimar instrumentos fiscales sin distinguir su naturaleza jurídica.
- (2) GARCÍA VIZCAÍNO, Catalina, Derecho Tributario. Consideraciones económicas y jurídicas. Análisis de la legislación, doctrina y jurisprudencia, Tomo I, Parte General, 2ª edición.
- (3) CSJN, “Bayer S.A. c/ Provincia de Santa Fe s/ acción declarativa de certeza”, CSJ 505/2012.
- (4) CSJN, “Panificadora Veneziana S.A. c/ Provincia de Salta s/ acción declarativa de certeza”, CSJ 2098/2017.
- (5) CSJN, “Pernod Ricard Argentina S.R.L. c/ Provincia de Santa Fe s/ acción declarativa de certeza”, CSJ 2313/2018.
- (6) CSJN, “Sodecar S.A. c/ Provincia de Jujuy s/ acción declarativa de certeza”, CSJ 1849/2016.
- (7) CSJN, “Loma Negra C.I.A.S.A. c/ Provincia de Misiones s/ acción declarativa de certeza”,

Juez Hércules vs. Inteligencia Artificial: la ponderación de principios como última frontera ética del operador jurídico en la era del acto administrativo automatizado.

Rosarito Celeste Rivero¹

RESUMEN: este artículo analiza la crisis de la previsibilidad ética causada por la implementación de la Inteligencia Artificial (IA) en el Derecho Público. El argumento central contrapone al Juez Hércules de Dworkin —paradigma de la integridad moral— con la IA, definida como un "Positivista Estadístico" que aplica reglas con eficiencia algorítmica pero sin ponderación de principios. Mediante la revisión de teorías jurídicas clásicas (Kelsen, Hart, Dworkin) y marcos éticos internacionales (UNESCO, CEPAL), se demuestra que la tecnología sin orientación principal reproduce sesgos históricos. Los operadores jurídicos deben asumir un rol de ponderación ética activa, exigiendo motivación reforzada del acto administrativo automatizado y asegurando la primacía del enfoque pro homine, conforme al artículo 76 de la Constitución Provincial de Formosa².

PALABRAS CLAVE: Dworkin; Juez Hércules; Inteligencia Artificial; Acto Administrativo Automatizado; Ponderación de Principios; Neoconstitucionalismo; Ética de la IA.

I. INTRODUCCIÓN

La Administración Pública argentina, incluida la provincia de Formosa, atraviesa un proceso de modernización tecnológica que hace inevitable la implementación de sistemas de IA para la toma de decisiones automatizadas. El Plan de Modernización del Estado (Decreto 434/2016) buscaba transformar la administración a través de la tecnología, la transparencia y la eficiencia, con el objetivo de constituir "una Administración Pública al servicio del ciudadano en un marco de eficiencia, eficacia y calidad en la prestación de servicios".

El problema jurídico central es que la eficiencia de la IA choca con los principios esenciales del Derecho Público: Debido Proceso, Transparencia, Igualdad y Presunción de Legitimidad. La IA opera por correlación estadística mientras que la Administración opera por legitimidad prescriptiva. Su fusión da lugar a la denominada potestad reglamentaria algorítmica y al acto administrativo automatizado.³

Este tipo de acto implica que el sistema es diseñado y entrenado para ser reflejo de la norma y autoejecutable sin intervención humana, generando lo que la doctrina llama una suerte de "cuasilegisador en lenguaje computacional". La denominada "caja negra" algorítmica —sistema en el que no existe transparencia sobre cómo la IA arriba a sus resultados— plantea riesgos directos para la validez y legitimidad de los actos administrativos.⁴

¹ RIVERO, ROSARITO CELESTE. Abogada. Universidad Nacional de Córdoba. Diplomada en Derecho Digital. Escuela de Capacitación Acción Jurídica Córdoba. Profesora adscripta de Filosofía del Derecho en la Universidad Cuenca del Plata, Formosa. Asesora auxiliar en la Secretaría Legal y Técnica de la Provincia de Formosa.

² Constitución de la Provincia de Formosa. Artículo 76º: "La Provincia establecerá un régimen de seguridad social que comprenderá a toda la población, durante el transcurso de la existencia humana, contemplando las contingencias económico-sociales de la desocupación, nacimiento, enfermedad, desamparo, invalidez, vejez y muerte. Fomentará las instituciones de solidaridad social."

³ Decreto 434/2016 Plan de Modernización del Estado. Aprobación. Bs. As., 01/03/2016.

⁴ Ricardo Alberto Muñoz, Aspectos Normativos y Constitucionales de las Decisiones Administrativas Automatizadas, pág. 7.

El principio pro homine exige aplicar la norma más favorable a la persona cuando existen distintas interpretaciones sobre derechos fundamentales. La coherencia algorítmica puede ser lógicamente impecable, pero su coherencia moral permanece en suspenso: como advierte Tomeo, "la IA solo activa mecanismos que nosotros mismos tenemos incorporados [...] puede explotar nuestras debilidades psicológicas con una eficiencia inesperada".

La UNESCO, a través de sus Recomendaciones sobre Ética en la Inteligencia Artificial, establece valores rectores para instituciones públicas: respeto y promoción de los derechos humanos y la dignidad; garantía de diversidad e inclusión; prosperidad del medioambiente; y convivencia en sociedades pacíficas y justas. Entre sus principios operativos destacan: proporcionalidad e inocuidad; seguridad y protección de datos; equidad y no discriminación; transparencia y explicabilidad; supervisión humana; y responsabilidad y rendición de cuentas.

II. DESARROLLO: EL CAMINO TEÓRICO HACIA LA PONDERACIÓN ÉTICA

A. Del Positivismo Jurídico a la Integridad de Dworkin

Hans Kelsen, máximo exponente del positivismo jurídico, construyó una teoría pura en la que la validez del Derecho deriva del procedimiento de sanción de las normas, con independencia de su contenido moral. La Grundnorm —norma fundamental hipotética y presupuesta— otorga validez a toda la pirámide normativa. El principio de imputación kelseniano establece que "si la condición A se produce, la consecuencia B debe ser producida", distinción clave respecto al principio de causalidad propio de otras ciencias normativas.⁵

Bajo la óptica kelseniana estricta, un acto administrativo producido por IA sería formalmente legal si sigue la cadena de validez (Grundnorm). La moral y la justicia son elementos extra-jurídicos. No obstante, la previsibilidad formal falla cuando la norma es ambigua o existe una laguna que el operador debe integrar.⁶

Hart añadió a este esquema la Regla de Reconocimiento: una práctica social compleja aceptada y aplicada por jueces y funcionarios que determina qué normas son válidas. Al radicar la validez jurídica en un hecho social, la moral —base de esa práctica— ingresa parcialmente al sistema. La distinción entre reglas primarias (normas de deber ser) y secundarias (procedimentales) estructuró el debate que Dworkin profundizaría.

El neoconstitucionalismo surgió como respuesta a los horrores de la Segunda Guerra Mundial, donde sistemas jurídicos formalmente válidos avalaron atrocidades. Su tesis central es que el Derecho no se agota en reglas formalmente válidas: también comprende principios, directrices y derechos humanos fundamentales cuya validez se determina por su peso material, no solo por su procedimiento de sanción. Los principios de juridicidad y razonabilidad son expresiones concretas de este avance.

B. La IA como "Positivista Estadístico" y la Paradoja de la Tecnología

La diferencia esencial entre la verdad jurídica (causalidad) y la verdad algorítmica (correlación) radica en que el algoritmo solo produce cálculos estadísticos entre inputs y outputs. El Derecho, en cambio, admite que a todo hecho le corresponde una consecuencia jurídica que puede ser graduada por principios, directrices, verdad real y materia procesal del caso concreto. Dworkin proponía al Juez Hércules —omnisciente e íntegro— como capaz de hallar "la única respuesta correcta" mediante la construcción de la mejor teoría moral posible.⁷

La IA encarna precisamente la crítica de Dworkin a Hart: a través de su potestad reglamentaria algorítmica, puede "inventar" respuestas para casos concretos con plena discreción, cuando lo que el sistema jurídico exige es principio, ponderación y coherencia moral. El peligro radica en que sus argumentaciones son técnicamente decorosas, extensas y lógicamente sólidas, capaces de convencer a cualquier observador superficial; pero son peligrosas si los actores jurídicos dejamos de ejercer el pensamiento crítico.

⁵ Fernando Tomeo, Cuando la IA argumenta mejor, La Nación.

⁶ Teoría Pura del Derecho, Hans Kelsen, pág. 26.

⁷ Teoría Pura del Derecho, Hans Kelsen, pág. 111.

Un caso concreto ilustra el problema: si un hospital asignara turnos mediante IA bajo el criterio de "porcentaje de riesgo del paciente" y el sistema opera como caja negra, el acto administrativo resultante viola el artículo 7 de la Ley 19.549 (LNPA), que exige motivación expresa con "las razones que inducen a emitir el acto" y el sustento en "los hechos y antecedentes que le sirvan de causa". La caja negra suprime la motivación; sin motivación, el administrado no puede ejercer su derecho de defensa.

Iverá Qalataq, mujer de 90 años perteneciente a la comunidad Pilagá, acude por primera vez al hospital por una emergencia y recibe un turno con prioridad inferior a la de hombres jóvenes no originarios con medios propios de transporte. El sistema solo procesó correlaciones de datos históricos de los últimos cinco años, sin considerar la exclusión estructural que explica la baja representación de su comunidad en esos registros. Esta es exactamente la advertencia de la CEPAL: la IA cristaliza la legalidad injusta del pasado y la convierte en fórmula matemática difícil de impugnar.⁸

Foucault y su análisis biopolítico resultan pertinentes: el poder contemporáneo se ejerce sobre los cuerpos clasificando a los ciudadanos según criterios que determinan su libertad y acceso a servicios. La discreción algorítmica de caja negra es la herramienta perfecta para la biopolítica moderna: gestiona el riesgo y optimiza recursos a nivel poblacional sin necesidad de motivación individual transparente. Cada interacción digital del ciudadano se convierte en un data point; la IA predice su "utilidad" o "riesgo"; el poder se ejerce sin presencia visible del funcionario.⁹

La CEPAL advierte que América Latina enfrenta "trampas del desarrollo" (baja productividad, alta desigualdad y fragilidad institucional) que la IA puede profundizar si no va acompañada de políticas de igualdad. Su tesis es que la adopción de IA basada en estructuras existentes empeorará la desigualdad. Para revertirlo, se requiere gobernanza ética y participativa, y un diseño pro-igualdad que introduzca intencionalmente variables de corrección de sesgos históricos.¹⁰

III. LA NUEVA FUNCIÓN DEL OPERADOR JURÍDICO

El renacimiento de los principios en el derecho administrativo implica reconocer, como señala Cassagne, que "los principios de la justicia han socavado los cimientos de la pirámide kelseniana, ya que existen, se desarrollan y se aplican con independencia de las normas positivas [...] muchas veces, los principios generales representan un freno que garantiza los derechos de los particulares frente a los abusos en que suelen incurrir las leyes o reglamentos administrativos".¹¹

Bajo el paradigma neoconstitucionalista, la sujeción del juez a la ley no es —como decía Ferrajoli— sujeción a la letra de la ley cualquiera que sea su significado, sino sujeción a la ley en cuanto válida, coherente con la Constitución. La constitución se aplica mediante ponderación: construcción de una jerarquía móvil entre los principios en colisión para determinar cuál debe prevalecer en las circunstancias del caso.¹²

El abogado del Estado, en particular, debe defender la supremacía constitucional en cada decreto, reglamento o acto administrativo; asegurar los principios fundamentales del procedimiento administrativo consagrados en el art. 1 bis de la LNPA (juridicidad, razonabilidad, proporcionalidad, buena fe, transparencia, tutela administrativa efectiva); y, cuestionar toda regla que, más allá de conservar la legalidad formal, cause perjuicio a los ciudadanos. Su tarea requiere capacidad analítica no estadística sino intrínsecamente moral y humana.¹³

Si el juez o el abogado del Estado no asumen este rol hercúleo de ponderación activa, se convierten en sujetos pasivos de una tiranía algorítmica cargada de sesgos, lo que equivale a ser testigos de la erosión del Estado de Derecho por no adoptar espíritu crítico ante el mal uso de la IA.

⁸ Los derechos en serio, Ronald Dworkin, pág. 14.

⁹ La biopolítica según la óptica de Michel Foucault: alcances, potencialidades y limitaciones de una perspectiva de análisis. El banquete de los dioses. Revista de filosofía y teoría política contemporáneas (Vol. 1 no. 1 nov 2013-mayo 2014), pág. 115.

¹⁰ Índice Latinoamericano de Inteligencia Artificial (ILIA) 2025, José Manuel Salazar-Xirinachs, pág. 11.

¹¹ Índice Latinoamericano de Inteligencia Artificial (ILIA) 2025, José Manuel Salazar-Xirinachs, pág. 18.

¹² Los principios generales del Derecho Administrativo, Cassagne, pág. 2.

¹³ Luis Prieto Sanchis, Neoconstitucionalismo, Augusto José Paz Almonacid, pág. 4.

IV. CONCLUSIÓN: TEST DE INTEGRIDAD ALGORÍTMICA

El operador jurídico investido de visión dworkiniana debe aplicar un test de integridad en tres niveles al Acto Administrativo Automatizado:

A. Test de Ajuste Institucional (Fit): legalidad del proceso

Pregunta 1 (Legalidad Formal): ¿El diseño e implementación del algoritmo cumplen con el procedimiento administrativo y el art. 76 de la Constitución Provincial de Formosa?

Pregunta 2 (Consistencia Histórica): ¿El resultado del algoritmo es compatible con los precedentes administrativos firmes y la jurisprudencia consolidada? Si la IA propone un resultado radicalmente inconsistente, el fit falla. La coherencia formal con los datos disponibles no es suficiente: se requiere coherencia moral en los resultados —control de integridad algorítmico.

B. Test de Justificación Moral (Justification): coherencia del resultado

Pregunta 3 (Principio de Igualdad): ¿El resultado del algoritmo genera o reproduce un sesgo discriminatorio basado en categorías sospechosas (raza, género, situación económica, domicilio)? El Principio de Igualdad debe corregir la coherencia estadística.

Pregunta 4 (Principio Pro Homine): Entre todas las posibles interpretaciones del dato, ¿la decisión algorítmica elige la que mejor protege los derechos fundamentales del administrado? Si existe ambigüedad, el principio constitucional debe inclinar la balanza.

C. El Veto Ético: control humano significativo

Si el Acto Administrativo Automatizado falla el Test de Justificación Moral, el operador jurídico tiene la obligación ética y legal de emitir un dictamen de ilegitimidad, aunque el acto sea técnicamente legal o estadísticamente correcto. Este veto constituye la garantía de la primacía del principio sobre la regla estadística y el ejercicio del Control Humano Significativo exigido por el art. 76 de la Constitución Provincial de Formosa.¹⁴

En definitiva, la ponderación de principios opera como última frontera ética del operador jurídico en la era del acto administrativo automatizado.

La integridad del derecho es inherentemente moral: la IA debe ser una herramienta al servicio de esa integridad, nunca su sustituto. Cumplir este mandato exige capacitación en inteligencia artificial, pensamiento crítico y una mirada capaz de identificar cómo las desigualdades del pasado pueden codificar las normas de decisión del presente.

Como advierte el análisis contemporáneo, el despliegue de la IA "representa, sobre todo, la continuidad de un importante equilibrio ideológico de poder". El control humano significativo y la no discriminación algorítmica son hoy imperativos de carácter positivo. Este ejercicio permitirá, ante y post factum, que la IA siga siendo una herramienta y no suplante el rol del operador jurídico ni actúe como juez.

¹⁴ Juan Carlos Cassagne, Función y organización de los asesores jurídicos del Estado, Argentina.gob.ar.

DERECHO A LA IGUALDAD DE GÉNERO

Relevamiento de las principales normas

Natalia Nazarena Verón¹

1. INICIO

Empezar el artículo afirmando que la igualdad y la no discriminación son principios esenciales de la Carta de las Naciones Unidas, parecería tan básico y elemental sin embargo; actualmente está más que explícito, que mujeres y miembros del colectivo LGTBI+ siguen teniendo limitaciones de varios sectores, en el ejercicio de sus derechos.

En lo que va del año 2026 se estiman (ya que escasean datos oficiales) 91 asesinatos de mujeres por violencia de género en Argentina. En este contexto, recortes en las políticas públicas destinadas a prevenir, atender y erradicar las violencias por motivos de género, es no reconocer el contexto de desigualdad y discriminación que existe.

La historia de la humanidad da cuenta que las mujeres y LGTBI+ han tenido oportunidades desiguales en el acceso a la educación, justicia, salud, participación política, trabajo. La subordinación a la que han sido sometidas las mujeres históricamente, fue tan poderosa que nuestro país como la mayoría del mundo, han avanzado en la legislación para corregir esta desigualdad extrema.

2. DESARROLLO

Argentina tiene una larga trayectoria en materia de reconocimiento de derechos de las mujeres y LGTBI+ que nos han ubicado en una posición de liderazgo en el mundo, avances legislativos que buscan generar transformaciones, modificar las condiciones que reproducen las desigualdades estructurales.

Como la Ley Micaela (Ley Nacional 27.499 -Adhesión Ley Provincial N° 1.684, marzo del año 2.020 – Decreto del Poder Ejecutivo N° 93/2020) que pretende cambiar esta realidad a través de la capacitación; para que quienes ocupan un lugar como funcionarios del Estado, sus decisiones puedan tener perspectiva de género, garantizando así el ejercicio de los derechos de todas las personas, sea cual fuese su género. Busca que cada práctica, cada trámite, cada asistencia, cada proyecto de ley, cada política pública sean herramientas para reducir la brecha de la desigualdad entre los géneros.

El mayor hito normativo de nuestro país como respuesta a esta problemática fue la sanción de la Ley Nacional N° 26.485 de Protección Integral de las Mujeres. Con ella, el Estado Argentino se comprometió a enfrentar la violencia por razones de género, asistir a las víctimas y adoptar políticas orientadas a tales fines. Esta ley marcó un cambio de paradigma, propuso superar la vieja mirada asentada en el abordaje de las violencias contra las mujeres - como familiar o doméstica, permitiendo visibilizar los distintos tipos que cobra la violencia machista y las modalidades o ámbitos en las que suceden.

En materia de reconocimiento de derechos de las personas LGTBI+, Argentina ha sido pionera al sancionar la Ley Nacional N° 26.618, que modificó el Código Civil y Comercial de la Nación para incorporar al matrimonio igualitario y la Ley Nacional N° 26.743 de Identidad de Género, que reconoce la identidad auto percibida de cada persona y su derecho a un trato digno, independientemente del

¹ **NATALIA NAZARENA VERÓN.** Abogada. Trabajadora Social. Responsable del Departamento Legal y Técnica de la Secretaría de la Mujer de la Provincia de Formosa.

sexo asignado al nacer y de sus registros identificatorios.

Con respecto al tan discutido Cupo Laboral Travesti – Trans en el Sector Público –Decreto Nº 721 del año 2020 habilita oportunidad de trabajo y formación; luego se convierte en Ley Nº 27.636, con la inclusión de los nombres de Diana Sacayán y Lohana Berkins, activistas destacadas en la lucha de derechos de la diversidad sexual en nuestro país. La vida de las personas travestis, transexuales y transgénero están atravesadas por la estigmatización, criminalización y patologización sistemática por una gran parte de la sociedad y de las instituciones. Con esta medida se busca contribuir a la transformación de patrones estructurales de desigualdad que perpetúan la exclusión de esta población que tiene – según varios estudios - una expectativa de vida entre los 35 y 40 años aproximadamente.

Otro avance legislativo trascendental, que no puede dejar de mencionarse -es la sanción en el año 2012 de la Ley Nacional Nº 26.791 que reformó el Artículo 80 del Código Penal para criminalizar de modo agravado ciertos homicidios especialmente relacionados con el fenómeno de las violencias de género. La Ley amplió la figura del homicidio calificado por el vínculo (inciso 1), que previamente solo comprendía a los cónyuges, a un abanico de relaciones presentes y pasadas, hubiera habido o no convivencia y; amplió el catálogo de crímenes a aquellos cometidos por odio de género o a la orientación sexual, identidad de género o su expresión -inciso 4.

Además, esta ley incorporó los incisos 11 y 12. El inciso 11 agrava el homicidio de una mujer cuando el hecho sea perpetrado por un hombre y mediare violencia de género, es decir, recepta la figura de femicidio y; el inciso 12 agrava el homicidio cometido con el propósito de causar sufrimiento a una persona con la que se mantiene o ha mantenido una relación. Si bien este último inciso es neutro en términos de género, es un reflejo de lo que la doctrina define "femicidio vinculado".

En consonancia con la tipificación del agravante – femicidio, la Ley Nacional Nº 27.363 dispuso la reforma del Código Civil y Comercial de la Nación para establecer la privación de la responsabilidad parental al progenitor condenado como autor, coautor, instigador, o cómplice del delito de homicidio agravado por el vínculo o mediando violencia de género.

Otra ley sancionada en materia de género fue la Ley Brisa – Ley Nacional Nº 27.452 la cual reconoce derechos a las víctimas colaterales del femicidio, hijos e hijas de las mujeres asesinadas y en la mayoría de los casos con padres o progenitores afines muertos por suicidio o presos por este delito. Estos niños y adolescentes quedan bajo el cuidado de familiares; en su mayoría de escasos recursos económicos. La ley los habilita a que puedan cobrar una suma económica mensual y pueden tener cobertura de salud hasta su mayoría de edad.

En el ámbito local, la Ley Provincial Nº 1.725 (Decreto Nº 59/23) regula la licencia por violencia de género en el sector público de Formosa. Se trata de una norma de orden público que protege la estabilidad del empleo, mantiene el goce salarial íntegro, preserva el derecho a la intimidad de la mujer que atraviesa la situación de violencia y asegura el tiempo necesario para resolver crisis derivadas de esta problemática.

Con respecto a la norma fundamental en la temática de violencia de género - la ley Nacional Nº 26.485 sancionada en el 2009- debe resaltarse que su texto se ha ampliado a medida en que la sociedad ha ido visibilizando situaciones de violencia en los ámbitos donde se desarrollan las relaciones interpersonales. Se amplió la protección incorporando en el año 2019 mediante Ley Nacional Nº 27.533 a la violencia política, en el mismo año con la ley 27.501 la violencia en espacio público (acoso callejero) y por último la incorporación de la violencia digital en el año 2023 por Ley 27.736.

En cuanto a esta última cabe tener presente que, actualmente, el acoso, el control, las humillaciones se valen de las redes y dispositivos para atacar la dignidad, reputación y la intimidad de las mujeres en un entorno que, muchas veces, parece no tener límites. La difusión no consentida de material íntimo, el acoso virtual, la sextorción, la suplantación de identidad para dañar, la reproducción de mensajes de odio contra las mujeres y diversidades son nuevas formas de abuso.

Dimos un paso fundamental con la Ley Olimpia, gracias a ella, el sistema judicial ya tiene herramientas concretas, como la orden de dar de baja a contenidos en internet o prohibir el contacto digital.

La Constitución de la Provincia de Formosa, a partir de su reforma integral del 5 de septiembre

de 2025, otorga rango y jerarquía constitucional a los derechos de las mujeres y disidencias. En el artículo 49 obliga al Estado a promover la igualdad sustantiva entre varones y mujeres, exigiendo la transversalización de la perspectiva de género y el respeto a las diversidades en el diseño normativo y ejecutivo de sus políticas públicas. A través de tres incisos impone deberes orientados a la superación de los patrones socioculturales que reproducen prejuicios de superioridad, promover el respeto a la paridad de género, diversidades e igualdad de oportunidades y trato. Asegurar el abordaje integral de la violencia de género, con intervención de sectores involucrados y órganos especializados, para su atención integral, protección, sanción y erradicación.

Puedo seguir enumerando leyes que reconocen derechos a mujeres y disidencias, buscando generar igualdad entre los géneros o que reparan de alguna manera los daños que causa la violencia. Si bien no he agotado la enumeración de las leyes que reconocen derechos a mujeres y disidencias, los textos referenciados evidencian que el ordenamiento jurídico ha asumido un rol transformador frente a este flagelo social, convirtiendo la erradicación de la violencia de género en una obligación estatal prioritaria e inexcusable.

3. CONCLUSIÓN.

La lucha contra la violencia de género continúa siendo una deuda pendiente; sostenerla en la agenda pública es una muestra del compromiso con la igualdad y la ampliación de derechos.

Las normativas en materia de género son el resultado del interés público y político por dar respuesta a una problemática histórica y garantizar derechos plenos. Su objetivo es promover cambios en nuestra vida cotidiana para evitar seguir reproduciendo desigualdades heredadas.

El derecho se constituye en una herramienta de desconstrucción y de reparación histórica frente a la violencia y la exclusión. Adquiere un verdadero rol transformador, apuntalando la obligación del Estado, otorgándole una responsabilidad institucional ineludible frente a la erradicación de las desigualdades estructurales.

Los que anhelamos la erradicación de la violencia de género trabajamos en alcanzar cambios sociales, culturales y políticos estructurales incluyendo a todos los sectores, como así también en lograr contar con leyes que sean la base sobre la que podemos exigir respeto, igualdad y dignidad, gozar de una vida libre de violencias y vivir en un país en que todas las personas tengamos las mismas oportunidades.

4. BIBLIOGRAFÍA

- Ley 26485 <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26485-152155/actualizacion>.
- Ley 27.499 <https://www.argentina.gob.ar/generos/ley-micaela>.
- Código Penal Argentino <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16546/texact.htm>.
- Constitución de Formosa -<https://www.formosa.gob.ar/miprovincia/simbolosprovinciales/constitucion>.

MICAELA GARCÍA, fue asesinada en el año 2017, en Gualeguay provincia de Entre Ríos, a sus 21 años. Cuando salía del boliche, fue secuestrada, violada y asesinada por Sebastián Wagner. Su asesinato expuso la falta de perspectiva de género en los Organismos del Estado.

DIANA SACAYÁN, tucumana primera en recibir su DNI rectificado. Fue asesinada en el año 2015, días después de ser aprobado el cupo laboral para personas travestis y trans en la provincia de Buenos Aires en el que ella participó activamente. Se incluye por primera vez en un juicio, el agravante de odio a la identidad de género en Argentina, el cual fue rechazado más tarde, por la Corte Suprema de Justicia.

LOHANA BERKINS, salteña, primera en trabajar para el Estado Argentino, fue candidata a diputada nacional. Fundadora de asociaciones y cooperativas de trabajo para personas trans.

BRISA BARRIONUEVO, tenía 2 años cuando su madre, Daiana Barrionuevo, fue asesinada a golpes y su cuerpo arrojado al río dentro de una bolsa por su marido, Iván Adalberto Rodríguez. Ningún familiar tenía dinero para hacerse cargo de Brisa y sus hermanos mellizos Tobías y Elías. Finalmente se fueron con Cintia, su tía, que ya tenía tres hijos y vivía en una casa precaria con una sola habitación en Moreno, provincia de Buenos Aires. La ONG La Casa del Encuentro redactó un texto que llamó "Ley Brisa", en honor a ella, donde reclamaban una reparación económica para víctimas colaterales de femicidios hasta los 21 años.

OLIMPIA CORAL MELO, activista mexicana, nacida en Puebla - México, tenía 21 años cuando su expareja difundió en internet, sin su consentimiento, un video íntimo de contenido sexual que se viralizó rápidamente en su ciudad. Aunque intentó realizar la denuncia, la legislación penal de México no contemplaba este tipo de violencia en el entorno digital, lo que la sumergió en una fuerte depresión con varios intentos de suicidio. Con el apoyo de su familia y diversas asociaciones, se redactó un proyecto de reforma al que llamaron "Ley Olimpia" en su honor; este texto reclamaba tipificar los delitos contra la intimidad sexual en medios digitales y garantizar penas de prisión para quienes difundieran contenido íntimo sin autorización. Su lucha inspiró reformas similares en toda Latinoamérica, como en Argentina, donde agrupaciones civiles impulsaron la incorporación de la violencia digital en la Ley N° 26.485.

PROPIEDAD COMUNITARIA INDÍGENA

Esbozo desde una visión iusagrarista en el contexto nacional actual

Maria Isabel Atencia ¹

INTRODUCCIÓN

Crispo de Solos dijo: debemos decidir: ¿Seremos arrastrados o daremos el paso de entender nuestro contexto y trabajar desde allí? Y Formosa respondió siendo un pueblo esclarecido y agradecido, respetuoso de su origen multiétnico y pluricultural.

LEGISLACIÓN INDÍGENA.

Un análisis profundo me ha merecido en el estudio de la temática indígena² lo referente al Derecho histórico argentino como fuente histórico-jurídica esencial y formadora de las bases para entender la evolución histórico-jurídica en cuestiones indígenas anteriores a la sanción de la Constitución Nacional de 1853; como asimismo, la cuestión de las fuentes jurídicas argentinas específicas sobre la propiedad indígena y afines y, el estudio de las fuentes jurídicas internacionales sobre la materia.

Debido a la extensión y la importancia que las mismas revisten para la materia, tomo la decisión de apartarlas del análisis y así, evitar ser injusta al no poder darles el lugar que su estudio merece en el marco del derecho.

En ese marco, cabe remarcar que Formosa ha sido pionera a nivel nacional en lo referente a la materia indígena con la sanción de la Ley Integral del Aborígen N°426.

EL PROBLEMA SOCIO-JURÍDICO-CULTURAL.

La cuestión indígena no es solo un problema de definiciones, sino un conflicto profundo enraizado en una sociedad en la que se observa escasez de empatía y una leve tendencia al etnocentrismo al que nos está llevando una política liberal deshumanizada.

La educación y el reconocimiento de la diversidad cultural argentina que incluye a los pueblos preexistentes, a la vez que, sabernos hijos, hermanos, descendientes de Juan Calchaquí, Viltipoco, Chalimín, Pedro Bohorquez y otros como Cafulcurá, Nahuel Namuncurá, Paguithruz Gour, Orkeke, Sayhueque, Leoncito y como el entrañable "qom" Timoteo Francia, entre tantos otros héroes anónimos, son el camino para encontrar un punto común de partida en la búsqueda de soluciones.

¹ **MARIA ISABEL ATENCIA.** Abogada (UNNE) Especialista en Derecho Agrario (UNL) Diplomada en Derecho Administrativo Iberoamericano (Universidad de la Coruña-Certificado por Centro Latinoamericano de Derechos Humanos y Grupo de Investigación de Dcho. Público Global Univ. De la Coruña- Acreditado ante el INAP) – Psicóloga Social (Fundación Tehuelche) Especialista en Psicología Jurídica (Centro Psicosocial Argentino) Especializada en Educación Sexual Integral -E.S.I- (Centro Psicosocial Argentino) Miembro permanente de la UMAU (Unión Mundial de Agraristas Universitarios). Administradora General del Instituto de Colonización y Tierras Fiscales de la Provincia de Formosa.

² Atencia, María Isabel, La Propiedad Comunitaria Indígena: "Un problema que se profundiza desde una perspectiva integral" Tesis de Posgrado, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales - Universidad Nacional del Litoral (U.N.L.) Esp. en Derecho Agrario; Santa Fe 2015-2017

TIERRA, TERRITORIO Y NACIONALIDAD - CONCEPTOS CLAVES.

Tierra: para el indígena no es una propiedad económica sino una entidad espiritual y religiosa. No son dueños de la tierra, sino que pertenecen a ella. Esto es incompatible con el concepto de propiedad privada del derecho civil. La identidad indígena en la mayoría de los casos, está unida al uso de la tierra y a las relaciones de trabajo que se originan de ese uso.

Territorio: es el espacio total de vida, identidad y memoria ancestral. Sin territorio, la comunidad indígena pierde su razón de existir. Entendemos que para ellos el territorio es un gran espacio constituido por todo aquello que metafóricamente no se ve más allá del horizonte, más allá de la frontera.

Nacionalidad: las fronteras estatales fueron impuestas sin respetar los asentamientos ancestrales indígenas, dejando a los pueblos originarios fuera de la protección legal del Estado.

CONSTRUCCIÓN DE LA NACIÓN Y EXCLUSIÓN INDÍGENA.

El pensamiento de Sarmiento, Roca y Alberdi identificaba al indígena con "la barbarie" y al desierto como un vacío jurídico y cultural. Esto legitimó políticas de exterminio y despojo, reflejadas en las Campañas al Desierto (1833 y 1879), que causaron la desaparición de aproximadamente 11.000 personas, hermanos de comunidades indígenas hacia el año 1880.

FORMOSA, PIONERA EN LEGISLACIÓN INDÍGENA.

La provincia de Formosa es destacada como precursora a nivel nacional en el reconocimiento de los derechos indígenas, sancionando la Ley Integral del Aborigen incluso antes de la firma del Convenio 169 de la OIT, que obliga a los Estados a reconocer la propiedad comunitaria indígena dentro de sus soberanías territoriales. Desde allí hemos marcado un rumbo socio-jurídico y cultural diferenciador del resto de las políticas públicas de la época y hasta la actualidad.

SITUACIÓN ACTUAL EN EL ÁMBITO NACIONAL.

El despojo histórico continúa y se amplía hoy bajo nuevas formas: entrega de recursos naturales y tierras a manos extranjeras, desfinanciamiento educativo y crisis social, afectando no solo a los pueblos indígenas sino al conjunto de la sociedad argentina y embistiendo directamente a quienes no pensamos como ellos y defendemos un modelo de provincia que tiene como base esencial al hombre de carne y hueso y a la justicia social.

LEGISLACIÓN PROVINCIAL: UNA BREVE INTRODUCCIÓN.

Población Indígena en Argentina y Formosa. Según el Censo Nacional 2010, Argentina cuenta con 955.032 habitantes indígenas (2,38% de la población total). Formosa supera ampliamente esa media, con 38.039 habitantes aborígenes (7,21% de la población provincial), distribuidos en 192 comunidades que siguen en constante y armónico crecimiento:

- Etnia Wichi: 116 comunidades
- Etnia Toba: 50 comunidades
- Etnia Pilagá: 26 comunidades

LEY INTEGRAL DEL ABORIGEN N° 426 (1984).

Sancionada apenas un año después del retorno de la democracia, esta ley fue la primera en el país en reconocer al aborigen desde una visión completamente diferente a la histórica. Fue considerada una norma vanguardista, superadora incluso del Convenio 107 de la OIT en materia de Propiedad Comunitaria Indígena, legislación vigente al momento de la sanción de la ley 426. Cabe destacar que en ese momento Formosa aún se regía por la Constitución Provincial de 1957, redactada con un enfoque paternalista y asimilacionista, visible en su Art. 57, que promovía la "incorporación" del indígena a la vida nacional sin reconocer plenamente su identidad cultural. La Ley 426 pone en evidencia que el primer objeto de la misma es la preservación social y cultural de las comunidades aborígenes, la defensa de su patrimonio y sus tradiciones, el mejoramiento de sus condiciones económicas y su efectiva participación en todos los ámbitos. Sus ejes fundamentales en lo relativo a la

tierra lo constituyen:

- Preservación social, cultural y patrimonial de las comunidades aborígenes.
- Reconocimiento del derecho a la tierra, considerando la posesión actual o tradicional.
- Adjudicación gratuita de tierras fiscales, en forma individual o comunitaria.
- Protección jurídica de la tierra: no puede ser embargada, arrendada, dada en garantía ni enajenada (bajo pena de nulidad absoluta).
- Personería jurídica para las comunidades, que son titulares de las tierras comunitarias.

CONSTITUCIÓN PROVINCIAL: BREVE RESEÑA SOBRE LA PROPIEDAD INDÍGENA.

Reforma Constitucional de 1991 – Art. 79.

La primera reforma constitucional provincial incorporó derechos indígenas fundamentales:

- Reconocimiento de la identidad étnica y cultural aborígen
- Garantía de propiedad de tierras aptas y suficientes; las comunitarias no pueden ser enajenadas ni embargadas
- Exigencia de consentimiento aborígen para la explotación forestal por terceros
- Incorporación de la Educación Intercultural Bilingüe (EBI)

Reforma Constitucional de 2003.

Amplió y profundizó los derechos anteriores, incorporando acciones positivas en áreas esenciales como salud, educación y vivienda, y ratificando la EBI. Para entonces, Formosa ya se encontraba a la vanguardia respecto a la reforma constitucional nacional de 1994, que coincidió con la vigencia del Convenio 169 de la OIT.

Formosa adelantada al país.

Un dato que resulta clave ilustra este liderazgo: cuando en el año 2006 la Nación sancionó la Ley 26.160 sobre relevamiento territorial de comunidades indígenas, Formosa ya llevaba más de 25 años ejecutando esa tarea, desde la sanción de la Ley 426 en 1984. Igualmente, la provincia suscribió en el año 2010 un Convenio Marco con el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), formalizado luego, en el año 2012, mediante el Convenio Específico del Programa Nacional de Relevamiento Territorial.

Desde la sanción de la Ley Integral del Aborígen, un largo camino se ha transitado para poder llegar a la regularización de las tierras que tradicionalmente ocupaban y las que fueron ocupando con posterioridad. El proceso de regularización territorial continúa, enfrentando desafíos propios del crecimiento poblacional de las comunidades, su movilidad y nuevas necesidades. Pero el acompañamiento permanente del Estado provincial con la implementación de políticas públicas y recursos propios contrasta con el abandono de gobiernos nacionales que consideran la justicia social como un mero "gasto público". Los formoseños han logrado la convivencia armoniosa dentro de una sociedad multiétnica y pluricultural.

REFLEXIONES IUSAGRARISTAS.

Reflexionado junto a la doctrina destacada, se puede esbozar que, cuando pensamos en la propiedad indígena, más específicamente comunitaria, el camino fue largo y sinuoso y se posiciona a finales del Siglo XIX, para que la doctrina llegue a esgrimir un pensamiento no privatista de las tierras ancestrales, cabe recordar que los factores que permitieron el origen del Derecho Agrario Moderno fueron el capitalismo, el quiebre de la unidad del Derecho Privado y el progreso del esquema jurídico constitucional. A la vez, resulta necesario recordar lo que señala Zeledón-Zeledón que el derecho agrario toma vigor "per se" cuando aparecen los derechos humanos económicos y sociales de libertad conocidos como derechos humanos de segunda generación³; una nueva realidad se presenta a partir de allí y avanza, sigue su camino hasta el presente donde la obligación general de garantizar los derechos humanos nos lleva inexorablemente al deber de prevenir violaciones a los mismos.

³ Zeledón-Zeledón, Ricardo. Origen, Formación y Desarrollo del Derecho Agrario en los Derechos Humanos (Hipótesis para una investigación). <https://revistas.uci.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/17707>

Las mineras, las petroleras, los amplios territorios con monocultivo y sin rotación, como lo son el cultivo intensivo y extensivo de la soja, la caña de azúcar, la palma para el biocombustible y la deforestación que es una resultante de estos tipos de actividades productivas y de otras que la necesitan, verbigracia hoy las denominadas "tierras raras"⁴, han diezmando los territorios indígenas en vastas zonas del país y los han recluso a lugares donde su estilo de vida resulta inviable; es decir, que las tierras y sus territorios como sus recursos naturales, que es el de todos los que habitamos la nación argentina, se han visto afectados e incluso en muchos casos aniquilados de manera irreversible, resultando no solo un daño para ellos sino más bien un daño ambiental que afecta al conjunto de la sociedad.

Las áreas de mayor explotación coinciden con las áreas más ricas en recursos naturales que, a su vez, coinciden con las que tradicionalmente eran los asentamientos de sus territorios y el despojo de ellos como su exacerbada pobreza, persecución, marginalidad y exclusión constituyen hoy auténticas violaciones a sus derechos humanos.

Formosa es un claro ejemplo de todo lo contrario y eso es algo que no lo pueden dispensar los que sostienen un desmantelamiento estructural del estado sin precedentes. Sin embargo, la gravedad de estas cuestiones no termina allí, sino que avanza aún más, ya que no se observan políticas públicas del Estado Nacional que tiendan a asegurar un cambio en la situación de riesgo permanente en la que viven. No cuentan con mecanismos adecuados para que se prevengan violaciones a los Derechos Humanos, más bien, los profundizan con entreguismo de los recursos naturales, pero sobre todo del territorio en manos de capitales extranjeros.

A la par de ello, tampoco se vislumbra una justicia a nivel nacional que aborde con mayor seriedad la resolución de situaciones de esta naturaleza –salvo contadas excepciones– dejando una sensación de total impunidad. Recordemos que el deber de los Estados miembros de la OEA e incluso la relevancia que tienen sus disposiciones para informar la interpretación de las prácticas de los Estados no miembros, de promover y proteger los derechos humanos, nacen primeramente de la obligación recogida en la carta de la OEA, luego de la Convención Americana y de la Declaración Americana, donde se establecen una serie de obligaciones de los Estados de promover y garantizar el ejercicio efectivo de los Derechos Humanos que el gobierno nacional ha olvidado y desconocido por completo.

En medio de un desvanecimiento global de los recursos naturales (agua, suelos aptos, flora, fauna, glaciares etc.) la alteración en el estilo de vida por haber tenido que modificar sus sistemas de producción y económico y las consecuencias ligadas al desarraigo como lo es su cultura, podemos hablar que desde los países miembros de la OEA se tiende a privilegiar no solo al individuo como sujeto de derecho y obligaciones sino también a la naturaleza tal como lo sostienen las constituciones de Bolivia con el "vivir bien" y Ecuador con el "buen vivir"; así pueden armonizar la naturaleza y los seres humano, mientras ello ocurre en américa latina, en nuestro país se habla y se ejecuta la pérdida de la identidad nacional al no defender desde nación las banderas de la justicia social, la independencia económica y la soberanía política. Lo que estamos transitando es una pérdida de los derechos adquiridos y de una nueva forma de colonización basada de las del entreguismo absoluto, que implica además la entrega de los recursos naturales.

Siguiendo al maestro Zeledón-Zeledón, podemos decir que, con las modernas legislaciones, dentro de las cuales orgullosamente se enarbola nuestra nueva Constitución Provincial, se puede lograr consolidar los Derechos Humanos Económicos y Sociales teniendo como instrumento al Derecho Agrario. Tal es así que la concepción que hoy se tiene de la propiedad va más allá del Derecho Humano Civil para pasar a ser un Derecho Humano Económico y Social, la propiedad es hoy un Derecho Humano, por ende, constituye un ser pensado y aplicado como un derecho a la propiedad y no de la propiedad. Básicamente, las constituciones garantizan el derecho al acceso a la propiedad pues ella tiende a dignificar al hombre, es más, garantiza el uso y goce, en la mayoría de los casos cumpliendo un fin social, pero en Formosa se amplía y se suma el fin productivo y ambiental.

⁴ Se ha dado el nombre de tierras raras a un conjunto de 17 elementos químicos según el Colegio de Geólogos Extraído y adaptado de: Manuel Regueiro 2013. Minerales de la vida cotidiana. Ed. La Catarata. Colección Planeta Tierra. SSBN 978-84-8319-795-0 <https://www.cog.es>

Con los cambios de paradigmas, de los que se aleja el Estado Nacional, el Derecho Agrario Provincial amplía su horizonte pues resulta un excelente instrumento de movilidad social, un instrumento para el cambio social y económico con justicia social, de manera que, conjuntamente con la tarea de los derechos humanos, va zanjando las cuestiones referentes a temas indígenas, que a la par de una justicia provincial que se especializa poco a poco en la temática con los resortes judiciales pertinentes va emprendiendo el mejor camino sin retorno a un pasado oscuro de olvido y despojo. Este pensamiento del Derecho Agrario como un derecho para la paz nos lleva al deber de erradicar la idea de vencedores y vencidos, de poder y subordinación para pensar en consensos, acuerdos, en participación y pluralismo. Formosa, se acerca cada vez más a las palabras del gran maestro agrarista Zeledón-Zeledón "el Derecho Agrario para la paz garantiza el respeto a todos los derechos humanos económicos y sociales vinculados a lo agrario".⁵

IDEAS FINALES.

El derecho agrario en la sociedad moderna constituye un instrumento de paz para alcanzar la justicia social, el desarrollo económico y el equilibrio ambiental, elementos esenciales para el respeto de los derechos humanos. Estas metas no pueden alcanzarse sin políticas públicas planificadas, como lo es el Modelo Formoseño, que señala el rumbo de un reordenamiento agrario y de un nuevo derecho agrario provincial que incluye al sector indígena. Este modelo propone soluciones sistémicas que integran a las comunidades indígenas en la producción agrícola, mejorando así sus condiciones de vida y, en ocasiones, generando la necesidad de ampliar su territorio como una consecuencia casi lógica de ello.

El reordenamiento agrario se entiende como la regularización de la tierra agraria, lo que proporciona seguridad jurídica y se convierte en una expresión de paz en el ámbito agropecuario. En este contexto, se enfatiza la relevancia de la propiedad agraria, incluida la propiedad comunitaria indígena, como claves para la realización plena del ser humano en la sociedad.

La propiedad comunitaria indígena tiene características diferentes a las del derecho civil, ya que no puede ser vendida, arrendada ni subdividida, y su titularidad recae en la comunidad en lugar de un individuo. El respeto a los derechos humanos es fundamental para garantizar la propiedad indígena y cualquier forma de violencia contra estos derechos es una violación de los mismos.

Formosa ha ido más allá en la aplicación de leyes de reparación histórica efectiva para la agricultura familiar provincial, analizada nuestra propia legislación a la luz de la Ley Nacional N°27.118, con la creación del Instituto PAIPPA de mayor antigüedad que la ley mencionada, primeramente, lanzado como programa en la localidad de General Belgrano distante unos 224km de la ciudad capital, en el Departamento Patiño un 15 de septiembre de 1996, que ha brindado y brinda asistencia integral a productores, tanto criollos como indígenas, pero esencialmente en aspectos sociales, productivos y ambientales.

La clase política que profesa los lineamientos anarcocapitalistas y liberales, está ensamblando desde la legislación los engranajes propicios para la entrega de los recursos naturales del país -y no la articulación para el bienestar de la Nación Argentina- con la aplicación de una economía de libre mercado y de no intervención estatal en temas de agenda mundial como lo es la tierra, el ambiente y los recursos naturales en su conjunto.

Siguiendo las palabras de quien fuera tres veces presidente de la nación, Juan Domingo Perón, cuando hablaba de la "comunidad organizada" y sostenía que la realización de la comunidad depende de la realización de cada uno de sus ciudadanos, en este sentido, abogamos por una visión que priorice al ser humano como el centro del desarrollo comunitario y social.

El problema fundamental no radica en la mayor o menor extensión que se pueda lograr titularizar como tierras comunitarias indígenas, porque ello podemos plasmarlo en números reales en la provincia de Formosa, donde se cuenta con un 96,7% de comunidades con títulos de propiedad y

⁵ Zeledón-Zeledón, Ricardo. El Derecho Agrario como Derecho para la paz. revista.fder.edu.uy/index.php/rfd/article/viewFile/310/338

dentro de ellas un 99,5% se realizó en forma de propiedad comunitaria, teniendo el 100% de las mismas protección legal absoluta; el problema es que esas tierras llevan en su extensión el tesoro máspreciado que son los recursos naturales, siendo Formosa un norte en legislación de tierras comunitarias indígenas. Es por ello que, reconociéndonos iguales en la diversidad dimensionaremos que la pérdida es de todos y cada uno de los que habitamos en este bendito suelo argentino.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BERNARD, Carmen. Los Indígenas y la construcción del Estado Nación. Argentina y México, 1810-1920: historia y antropología de un enfrentamiento. Primera ed. Ciudad autónoma de buenos aires. Promete libros. 2016
- PASTORINO, Leonardo Fabio – Derecho Agrario Argentino, 1ª Edición Bs.As. Abeledo Perrot, 2009
- SARASOLA, Carlos Martinez. Nuestros Paisanos Los Indios. 1º ed. 1º reimpresión. Buenos Aires Del Nuevo Extremo. 2013.
- MODELO FORMOSEÑO: fundamentos filosóficos y doctrinarios. Primera ed. Buenos aires: fundación centro de integración, comunicación, cultura y sociedad. CICCUS, 2009
- Página Oficial de la OIT - <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang-es/index.htm>
- Informe oficial de la Provincia de Formosa sobre Políticas Indígenas
https://www.formosa.gob.ar/media/destacados/informe_politicas_indigenas_provinciaformosa.
- Constitución de la Provincia de Formosa. Bibliotecas de Constituciones argentinas. Sainte Claire Editora S.R.L. Capital Federal. Pág. 439 y
http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/territoriosaprovincias_beck.pdf.
- Origen, Formación y Desarrollo del Derecho Agrario en los Derechos Humanos (Hipótesis para una investigación) Dr. Ricardo Zeledón Zeledón. LINK:
<https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/17707>
- ALANDA, Gabriela-Victoria, Maria A. La problemática de tierras de las comunidades aborígenes en Argentina. XIV Congreso Mundial de Derecho Agrario Unión Mundial de Agraristas (Umu) San José De Costa Rica, 12 al 14 de septiembre de 2016.4. Necesaria implementación de una política pública integral.LINK:[http://fhu.unse.edu.ar/images/Institutos/indemercc/LINKS%20DOCUMENTOS.%20La%](http://fhu.unse.edu.ar/images/Institutos/indemercc/LINKS%20DOCUMENTOS.%20La%20)
- Derecho Agrario Contemporáneo y Derecho Agrario AAA (agricultura, ambiente y alimentación) Ricardo Zeledón Zeledón. LINK:
www.pa.gob.mx/publica/rev_40/ANÁLISIS/Ricardo%20Zeledón%20Zeledón.pdf
- El Derecho Agrario como Derecho para la paz. Ricardo Zeledón Zeledón.
revista.fder.edu.uy/index.php/rfd/article/viewFile/310/338



AÑO V
EDICIÓN N°8
JUNIO 2026
EJEMPLAR
VIRTUAL
GRATUITO

📍 Casa de Gobierno- Belgrano N°878 - 2do Piso - Formosa ☎ 0370 4420431

🌐 <https://www.formosa.gob.ar/legalytecnica>

✉ secretarialegalytecnica@formosa.gob.ar 📺 Slyt Formosa 📷 slyt_formosa

📺 Ecaef Formosa ✉ ecae.slyt@gmail.com