

# PERSPECTIVAS

DE LAS CIENCIAS ECONÓMICAS Y JURÍDICAS

**Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas  
de la UNLPam**

Coronel Gil N° 353 (6300) Santa Rosa (La Pampa, Argentina)  
**secciaytecnic@eco.unlpam.edu.ar**

Volumen 7 - N° 1 – Año 2017

ISSN 2250-4087  
e-ISSN 2545-8566





# Cuerpo editorial de la Revista

## **Dirección**

Dra. Helga María LELL (Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas, Universidad Nacional de La Pampa)

## **Comité Editorial**

Dr. Juan José GILLI (Universidad de Buenos Aires y Universidad Nacional de La Plata)

Dra. Alicia REY (Universidad Nacional de Luján y Universidad Nacional de La Matanza)

Dra. Olga Luisa SALANUEVA (Universidad Nacional de La Plata)

Dra. Nancy CARDINAUX (Universidad de Buenos Aires y Universidad Nacional de La Plata)

Dr. José ORLER (Universidad Nacional de La Plata y Universidad de Buenos Aires)

Mg. Hernán ALONSO BAFICO (Universidad Nacional de La Plata)

Mg. José PÉREZ CORTI (Universidad Nacional de Córdoba y Universidad Católica de Córdoba)

Mg. Marta PAZ (Universidad Nacional de La Pampa)

Mg. Stéphanie DE MOERLOOSE (Universidad Austral y Universidad de Ginebra)

Mg. Yamila MAGIORANO (Universidad Nacional de La Pampa)

Esp. Tomás CHAHÍN (Universidad de Buenos Aires)

CPN Abg. Claudio CASADÍO MARTÍNEZ (Universidad Nacional de La Pampa)

## **Coordinación del proceso editorial**

Abg. Andrea DIHARCE (Universidad Nacional de La Pampa)

## **Colaboradores del proceso editorial**

Dra. Laura PÉREZ (Conicet, Universidad Nacional de La Pampa)

Mg. Edith Esther ALVARELLOS (Universidad Nacional de La Pampa)

Mg. Ezequiel STORDEUR (Universidad del Norte de Santo Tomás de Aquino)

Mg. Lucía COLOMBATO (Universidad Nacional de La Pampa)

Abg. Julieta DUEDRA (Universidad Nacional de La Plata)

Abg. Agustín CARLEVARO (Conicet, Universidad Nacional del Nordeste)

Abg. Gonzalo ANA DOBRATINICH (Universidad de Buenos Aires; Universidad Nacional de José C. Paz)

Abg. Yamila JURI (Conicet, Universidad del Norte de Santo Tomás de Aquino y Universidad Nacional de Cuyo)

Lic. Camila STIMBAUM (Universidad Nacional de La Plata)

Lic. José Luis DE PIERO (Conicet, Universidad Nacional de Tucumán)

Lic. Melina Denise CORRADO (Universidad Nacional de La Plata, Universidad Nacional de Río Cuarto)

Prof. Carolina Lelia SCHEWE (Conicet, Universidad Nacional de Misiones)

Prof. Giselle Alejandra LAPALMA (Conicet, Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco y Universidad de Buenos Aires)

Prof. Pamela MAPELLI (Universidad Nacional de Córdoba y Griffin High, Georgia)

Camila BUSTAMANTE YÁNES (Universidad Nacional de La Pampa)

Olivia Candela BANEGAS (Universidad Nacional de La Pampa)

Ezequiel PUHL (Universidad Nacional de La Pampa)

**Responsabilidad por contenidos y pautas éticas**

Los autores de los artículos publicados en esta revista son los responsables exclusivos de sus contenidos, con cuyos juicios no necesariamente se identifican las instituciones editoras. Asimismo, declaran haber cumplido con las normas internacionales en materia de conflicto de intereses y normas éticas para la investigación y publicación de material académico y científico.

**Evaluadores científicos de los trabajos publicados en este número**

Los artículos de Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas son evaluados por Evaluadores Externos del Programa Nacional de Incentivos de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación.

**Indizada en:**

Latindex-Directorio

vLex (Portal de Información Jurídica)

BINPAR (CAICYT/CONICET)

Repositorio Digital de Acceso Abierto UNLPam

# Autoridades

## de la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas

### **Decano**

CPN Oscar Daniel ALPA

### **Vice Decano**

Mg. Francisco Gabriel MARULL

### **Secretaria de Investigación y Posgrado**

Mg. Yamila MAGIORANO

### **Secretaria Académica**

Esp. Cecilia BERTOLE

### **Secretario Administrativo**

CPN Daniel Omar MARTIN

### **Secretario de Extensión Universitaria y Vinculación con los graduados**

Abog. Rodrigo TORROBA

### **Secretario del Consejo Directivo**

Abog. Cristian PARODI

### **Consejo Directivo (Titulares):**

#### **Subclaustró de Profesores**

Beatriz Isabel LUCERO, Alejandro MEDICI, Federico LOPEZ LAVOINE, Cynthia Adriana DINER, Carlos Miguel FARIAS y Claudio CASADIO MARTINEZ

#### **Subclaustró de Docentes Auxiliares**

Ramiro Adrián RODRIGUEZ y María Fernanda DE LA IGLESIA

#### **Claustró de graduados**

Silvia Beatriz NAVAL, Javier TORROBA y Rocío SANCHEZ

#### **Claustró de estudiantes**

Camilo José CATERA - Estefania FUENTES - Nicolás COMBA - Virginia BERNINI

#### **Claustró de No Docentes**

Lorena Noemí EYHERAMONHO



## Palabras del Decano

### **A nuestros lectores de Perspectivas...:**

*Una vez más tenemos el inmenso placer de comunicarme con los lectores de "Perspectivas de las ciencias económicas y jurídicas". Lo hacemos desde hace seis años, a través de las dos ediciones anuales de nuestra revista.*

*En un principio el formato fue el tradicional, mediante la edición "papel" que seguirá acompañándonos, aunque la tirada sea menor, porque sentimos la calidez de la lectura acompañando con nuestras manos el tránsito por sus páginas.*

*Sin embargo, sabemos que los adelantos tecnológicos nos permiten, en esta aldea global de nuestros tiempos, llegar mucho más lejos, intercambiar conocimientos y ganar amigos más allá de las relaciones del entorno cotidiano de nuestra Universidad o de las limitaciones inherentes al soporte físico.*

*Por eso en la salutación de hoy tenemos noticias que nos llenan de satisfacción y que deseamos compartir con nuestros lectores, los de siempre y los que se van sumando: hemos inaugurado nuestro sitio Web en la plataforma OJS y hemos incorporado un ISSN para la versión en línea. Además hemos iniciado una etapa de indización en bases de reconocido prestigio.*

*Los estudiantes esperan que sepamos interpretar sus expectativas y necesidades me viene a la memoria un hito significativo en la historia de la universidad argentina: me refiero a la Reforma Universitaria acaecida en el año 1918 en Córdoba, en el seno de la más antigua casa de estudios superiores de nuestro país. Estamos comenzando a transitar un año hacia el Centenario de aquel hecho que modificó las estructuras de la enseñanza superior en Argentina y, más allá de los cambios y vicisitudes acontecidas en el transcurso de estos 100 años, la democracia con la activa participación de todos los claustros ha llegado a su mayoría de edad entre nosotros. En la Universidad Nacional de La Pampa se cumple acabadamente y con total transparencia, y dentro de esta Universidad, nuestra Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas ha dado un paso más al aplicar en las elecciones un sistema de voto electrónico que ya lleva un lustro de aplicación poniendo en evidencia el beneficio de su rapidez y transparencia.*

*Asimismo, para responder a las demandas del medio en que está inserta, en nuestra Facultad, que forma parte de una Universidad de gestión estatal de las que reciben la denominación de "pequeñas" por el número de estudiantes y el contexto poblacional en que se encuentra, estamos ampliando la oferta de carreras de pre-grado, de grado y de posgrado.*

*Esta evolución favorable de saber adecuarse a los cambios en la sociedad, le debe mucho a aquellos jóvenes que se animaron a mover el tablero de las estructuras largamente construidas y poco renovadas, de allí que bien vale como reconocimiento promover el debate para recrear aquellos desafíos y evaluar estos logros a la luz de aquellas raíces sólidas. Se trata sólo de una instancia más en el convencimiento que hay que escuchar muchas voces para saber en qué situación nos encontramos y actuar en consonancia.*

*Estimados lectores, también deseamos tener sus voces; como siempre los invitamos a participar con sus producciones, sus críticas y comentarios para enriquecernos mutuamente en nuestra labor de educadores.*

Hasta la próxima.-



**Dr. OSCAR DANIEL ALPA**  
**DECANO**  
Facultad de Ciencias Económicas  
y Jurídicas - UNLPam



# Presentación

La revista *Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas* constituye una publicación académica y científica de carácter semestral de la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad Nacional de La Pampa. Comenzó a publicarse en el año 2011 y, desde entonces, ha sido el espacio de difusión de más de cien artículos originales escritos por investigadores, docentes, estudiantes y becarios de esta y otras unidades académicas. Los destinatarios son los miembros de esta institución, en primer lugar, y, en segundo término, todo otro lector que pueda estar interesado en los contenidos.

La temática de la revista, si bien es amplia, se organiza en torno a las dos disciplinas que se imparten en la Facultad: las ciencias económicas y las ciencias jurídicas. Asimismo, la aproximación a los contenidos puede realizarse tanto desde una perspectiva científica como pedagógica. Para ello, los artículos se distribuyen a lo largo de tres secciones: una de investigación académica, otra de divulgación académico-científica y otra de reseñas de libros, conferencias, entrevistas y comentarios críticos de actividades científico-académicas. Además de estas partes, se incluye un apartado con información institucional a cargo de las autoridades de la unidad académica.

En línea con lo antedicho, entre sus objetivos se encuentra, precisamente, ser un espacio donde docentes y estudiantes de grado y posgrado, investigadores y becarios de diferentes instituciones puedan publicar su producción científica. Si bien se enfatiza en acoger los avances y resultados de los proyectos de investigación que se desarrollan en el marco de esta Facultad, ello no es una limitación puesto que la invitación a publicar se extiende a miembros de otras casas de altos estudios.

La convocatoria para envíos de artículos es permanente y se reciben trabajos en español, inglés y portugués. Cada obra, que debe ser original, tras su recepción, es enviada para su referato por evaluadores externos a la UNLPam categorizados I y II en el sistema de incentivos.

Para todos aquellos interesados en ser parte de los próximos números, al final de esta publicación, se pueden encontrar las pautas para los autores en los tres idiomas oficiales.

En este número se pueden encontrar las bases del Concurso de Artículos “El legado de la Reforma Universitaria cien años después” que tiene como objetivo convocar trabajos de investigadores, docentes, graduados y estudiantes sobre dicho tópico y cuyos ganadores, además de recibir los respectivos premios, publicarán sus obras en un número especial. La particularidad temática del número se debe al centenario de la Reforma Universitaria que acaecerá en junio de 2018.

Finalmente, cabe destacar que la revista posee un nuevo sitio web desde donde pueden gestionarse artículos y navegar a través de los distintos números. La dirección es <http://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/perspectivas>.

**Dra. Helga Lell**

*Directora de la Revista Perspectivas*



# Índice

## Editorial

Palabras del decano .....	7
Presentación.....	9

## Sección I INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA

El derecho humano a la educación para las personas privadas de su libertad y sobre cómo la prisión incluye otras privaciones degradantes de la subjetividad y redefine los derechos. Autor: Alejandro Javier Osio.....	15
---	----

La evolución del fuero penal en la provincia de la pampa: desde la organización de los territorios nacionales a la autonomía provincial. Autor: Cristian David Much .....	41
--	----

## Sección II DIVULGACIÓN ACADÉMICO-CIENTÍFICA

La gestación por sustitución internacional a cinco años del “Caso Tobías”. Autora: Ivana Cajigal Cánepa.....	59
---	----

Propuestas para una ley pampeana de responsabilidad estatal. Autor: Pablo Daniel Rodríguez Salto .....	77
---	----

Historia del derecho humano al agua “El Río Atuel también es pampeano”. Autora: Rocío Sánchez .....	101
--	-----

## Sección III RESEÑAS DE LIBROS, CONFERENCIAS, ENTREVISTAS Y COMENTARIOS DE ACTIVIDADES DE CARÁCTER CIENTÍFICO-ACADÉMICO

“Beyond Mechanical Markets - Asset price swings, risk and the role of the state”. Autor: Adrián Ravier.....	119
--	-----

Dando a luz al hombre nuevo: las voces de las revolucionarias en los ´70 de la argentina reciente. Autoras: Irma Colanzi - Yamila Rodríguez .....	127
--	-----

## Sección IV INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

Carreras en la Facultad.....	135
La Facultad en acción.....	137
Reglamento concurso Reforma Universitaria.....	153
Guía para la presentación de artículos .....	157
Guidelines for authors .....	161
Guia de publicação para a revista Perspectivas.....	165



# Sección I

INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA



Osio, A. (2017). "El derecho humano a la educación para las personas privadas de su libertad y sobre cómo la prisión incluye otras privaciones degradantes de la subjetividad y redefine los derechos" *Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*. Vol. 7, Nº 1. Santa Rosa: FCEyJ (UNLPam); EdUNLPam; ISSN 2250-4087, e-ISSN 2445-8566 pp. 15-40. DOI <http://dx.doi.org/10.19137/perspectivas-2017-v7n1a02>



## EL DERECHO HUMANO A LA EDUCACIÓN PARA LAS PERSONAS PRIVADAS DE SU LIBERTAD Y SOBRE CÓMO LA PRISIÓN INCLUYE OTRAS PRIVACIONES DEGRADANTES DE LA SUBJETIVIDAD Y REDEFINE LOS DERECHOS

THE HUMAN RIGHT TO EDUCATION FOR PEOPLE PRIVATELY  
OF THEIR FREEDOM AND HOW PRISON INCLUDES OTHER PRIVATIONS  
DEGRADING SUBJECTIVITY AND REDEFINES RIGHTS

Alejandro Javier OSIO<sup>1</sup>

*"Cuando se nace pobre,  
estudiar es el mayor acto de rebeldía contra el sistema.  
El saber rompe las cadenas de la esclavitud."*

**Tomás Bulat**

### Resumen

Preliminarmente diremos que, si bien se ha escrito mucho respecto del tema del derecho a la educación en contextos de encierro, nos ceñiremos aquí al análisis de la recepción estatal del derecho a la educación en cuanto derecho humano a nivel supranacional por el Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y otras normas y reglas internacionales, nacionales y locales, a fin de describir troncalmente ese derecho y sus implicancias en cuanto tal, en general, y respecto de las personas privadas de su libertad por conflictos penales, en particular, para luego atravesar esas lógicas del deber ser con la recepción en el mundo del ser -cualitativa y cuantitativa mente- a fin de contrastar lo que creemos inicialmente, está muy distante de coincidir.

Trataremos de esbozar al final algunas conclusiones en relación a la temática propuesta, con el fin de visibilizar algunas cuestiones que obligan a la re formulación de políticas públicas y prácticas que obstaculizan el derecho a la educación de las personas privadas de su libertad a causa de conflictos penales.

<sup>1</sup> Abogado. Especialista en Derechos Humanos. Magister en Ciencias Penales. Docente de Derecho Penal I y II en Fac. de Cs. Económicas y Jurídicas. UNLPam. Correo: aleosio22@hotmail.com

**Palabras clave:** Derechos humanos; educación; personas privadas de la libertad.

### **Abstract**

Preliminarily we say that although much has been written on the subject of the right to education, prison inmates, we'll stick here to the analysis of the state receiving the right to education as a human right at supranational level by the International Covenant on Economic, Social and Cultural rights (ICESCR) rights and other international norms and national and local rules, to describe trunk mind that right and its implications as such, in general, and for persons deprived of their liberty by criminal disputes in particular then through these logics must be with the reception in the world of being both qualitative and quantitative mind to contrast what initially believe, it is far from match.

We try to outline the end some conclusions regarding the proposed theme, in order to visualize some issues that require the re formulation of public policies and practices that hamper the right to education of persons deprived of their liberty because of conflicts criminal.

**Key words:** Human rights; education; persons privated of their freedom

### **Planteo del problema**

A poco de transitar un tanto detenidamente por la lectura de los instrumentos internacionales relacionados a la temática propuesta y la práctica de la materialización del sistema penal, aparecen palmarios los enconos en torno a cuestiones jurídicas, sociales, criminológicas y humanitarias, entre otras áreas del saber, y pretender abarcar todas las aristas posibles, claramente excedería el marco del presente aporte y de la materia en que se enclava, por lo cual nos centraremos fundamentalmente en lo que adelantamos en la introducción: verificar el derecho humano a la educación en los compromisos internacionales adquiridos y de obligatoria recepción interna en Argentina, y contrastarlo con la realidad penitenciaria.

En la disputa por decir el derecho hay tensiones en pugna. El sujeto administrativo penitenciario es un sujeto clave en la re definición y en la disputa por decir qué es el derecho, en el marco de la administración de violencia. Las distintas visiones sobre el derecho se configuran a partir de diferentes visiones de la realidad a las que deben aplicarse las normas jurídicas, una realidad que se construye a partir de diferentes interpretaciones científicas y de sentido, interpretaciones que se yuxtaponen, que se han sedimentado unas sobre otras y se ponen de manifiesto en las prácticas discursivas de los actores sociales, y en las realidades contextuales.

Los derechos humanos no son ajenos a esa re significación, y al menos inicialmente creemos que podremos concluir al final del aporte, como la ha hecho hace años Norberto Bobbio, en general, en materia de derechos humanos, en relación a que el problema de estos derechos es el de su materialización o cumplimiento efectivo y que la energía no debe dirigirse tanto a sus fundamentos filosóficos sino a proteger tales derechos y lograr que se materialicen de una vez y por todas. Es decir, que la discusión no debería ser tanto

filosófica, sino más bien política. (Bobbio, 1991) Nosotros lo haremos en particular respecto de uno de ellos –educación- aplicado a un sector de la población también específica, que como veremos, en muchas aristas parece no formar parte del concepto “ser humano” (Art. 1º de la CADH) al momento del aseguramiento de derechos esenciales, y que aparece sobre vulnerado por el Estado sistemáticamente intra y extramuros.

### **El fin convencionalmente declarado de la pena privativa de la libertad**

Más allá de las numerosas críticas que pueden formularse desde perspectivas ideológicas a la reforma o readaptación social de las personas condenadas (y que ya enunciamos someramente en acápites anteriores), resulta inobjetable que ésta constituye la única finalidad discursivamente aceptada en nuestro ordenamiento jurídico positivo para legitimar la pena de privación de la libertad. Ello es exigido por los artículos 18 de la Constitución Nacional, 5.6 de la Convención Americana de Derechos Humanos, 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 40.1 de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño<sup>2</sup>, todos ellos en función-y como parte- del principio-valor de la dignidad personal de todo ser humano.

La readaptación social, como indica Eugenia Vallejos (2015) citando al profesor y Juez de Ejecución de Catamarca, Luis Guillamondegui:

(...) representa un proceso que se inicia con la estancia del condenado en prisión, mediante el cual el equipo interdisciplinario profesional, con la colaboración del personal penitenciario y previo consentimiento del interno, procura que éste pueda tomar conciencia de la génesis de su comportamiento delictivo pretérito y de sus implicancias personales, familiares y sociales presentes y futuras con el propósito de fomentar y consolidar su capacidad de convivir en sociedad respetando la ley penal en lo sucesivo; proceso en el que se debe respetar su dignidad humana y favorecer su contacto activo con la comunidad en aras de mitigar la desocialización propia del encierro carcelario permitiendo que la interacción del mismo en el establecimiento penal se asemeje lo más posible a la vida en libertad y, en la medida de su ubicación dentro del Régimen y Tratamiento Penitenciarios, promover y estimular las actividades compatibles con dicha finalidad. (Vallejos, 2012: p.5)

<sup>2</sup> Aunque no refieran específicamente al derecho humano a la readaptación social, otros instrumentos internacionales disponen normas vinculadas a las personas privadas de la libertad que contribuyen a dignificar su tratamiento: Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad; Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, y su Protocolo Opcional; Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas; Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

Por ende, y más allá de las críticas doctrinarias que puedan formularse al concepto, podríamos decir con esta primera aproximación, que aparece actualmente como un derecho constitucional de los condenados y, por contrapartida, como una obligación estatal.

A partir de ello, podría afirmarse que el Estado se ha comprometido convencionalmente ante la comunidad internacional a aplicar en su territorio únicamente penas privativas de la libertad que posean una finalidad resocializadora del condenado, lo que por exclusión deja fuera de todo viso de legalidad a las sanciones penales que persigan un fin distinto, tales como la inocuización o la exclusión o segregación social con motivos de peligrosidad o fines únicamente de castigo.

Incardinados en ese horizonte constitucional-convencional, los artículos 1 a 3 de la Ley 24660 reiteran que esa y no otra debe ser la finalidad de la prisionización:

(...) durante el transcurso de tiempo en que el condenado permanezca privado de su libertad, es función del Estado arbitrar todos los medios necesarios para lograr esa finalidad; todo condenado a pena privativa de la libertad cuenta con la posibilidad de recuperarla y, para ello, el interno debe haber sido preparado durante su tránsito penitenciario. Es que la reinserción representa un proceso de introducción del individuo en la sociedad, implica favorecer y fomentar el contacto activo entre los reclusos y el resto de la comunidad que los ha excluido mediante el encierro, en procura de atenuar los efectos negativos de la pena. (Morabito, 2011: pp. 118-119)

En lo relativo al acogimiento jurisprudencial de la resocialización como derecho humano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha mencionado el derecho a la resocialización en una multiplicidad de fallos.

A modo de ejemplo, en el Caso **“Lori Berenson Mejía contra Perú”**, sostuvo:

101. Las sanciones penales son una expresión de la potestad punitiva del Estado e “implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita”<sup>216</sup>. Sin embargo, las lesiones, sufrimientos, daños a la salud o perjuicios sufridos por una persona mientras se encuentra privada de libertad pueden llegar a constituir una forma de pena cruel cuando, debido a las condiciones de encierro, exista un deterioro de la integridad física, psíquica y moral, que está estrictamente prohibido por el inciso 2 del artículo 5 de la Convención. Las situaciones descritas son contrarias a la “finalidad esencial” de las penas privativas de la libertad, como establece el inciso 6 del citado artículo, es decir, “la reforma y la readaptación social de los condenados”. Las autoridades judiciales deben tomar en consideración estas circunstancias al momento de aplicar o evaluar las penas establecidas. (CorteIDH, 25/11/2004)

Por otra parte, en el Caso **“Mendoza y otros contra Argentina”**, sostuvo:

B.3. Finalidad de la pena privativa de libertad (...) 165. La Convención Americana

sobre Derechos Humanos no hace referencia a la prisión o reclusión perpetuas. No obstante, el Tribunal destaca que, de conformidad con el artículo 5.6 de la Convención Americana, “[l]as penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados”. En ese sentido, la Convención sobre los Derechos del Niño prevé que, cuando un niño haya sido declarado culpable por la comisión de un delito, tiene derecho a “ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad”. En este sentido, la medida que deba dictarse como consecuencia de la comisión de un delito debe tener como finalidad la reintegración del niño a la sociedad. Por lo tanto, la proporcionalidad de la pena guarda estrecha relación con la finalidad de la misma. (CorteIDH, 14/05/2013)

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha creado su propia jurisprudencia de recepción de la finalidad de readaptación social o resocialización de las personas condenadas a pena privativa de la libertad.

En el Caso “**Verbitsky**”, sostuvo:

34. Que el art. 18 de la Constitución Nacional al prescribir que “las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ella, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que ella exija, hará responsable al juez que la autorice”, reconoce a las personas privadas de su libertad el derecho a un trato digno y humano, como así también establece la tutela judicial efectiva que garantice su cumplimiento. El alcance de este texto ha sido puesto en discusión, dudándose si abarcaba a los condenados, pues tiene un claro origen histórico iluminista referido a la prisión cautelar, como que parece provenir de Lardizábal: “Aunque la cárcel no se ha hecho para castigo, sino para custodia y seguridad de los reos (...)” (Discurso sobre las penas contraído á las leyes criminales de España, para facilitar su reforma, Madrid, 1782, pág. 211, ed. con estudio preliminar de Manuel de Rivacoba y Rivacoba, Fundación Sancho El Sabio, Vitoria, 2001). Sin embargo, ha quedado superada la discusión después de la reforma constitucional de 1994, en cuanto a que los fines reintegradores sociales de la pena de prisión están consagrados en virtud del inc. 22 del art. 75 constitucional, y, además, en el caso se refiere al 75% de los amparados, que son presos cautelares.

35. Que la privación de libertad, al título que fuese, tiene un efecto aflictivo y deteriorante para toda persona institucionalizada, que en cierta medida es imposible eliminar por ser inherente a su situación, pero que de ningún modo puede tolerarse que se agrave indebidamente. “Las cárceles en sí mismas, por sus condiciones materiales, higiénicas y de salubridad no deben agravar el mal inherente a la pena, ni las autoridades ejecutarlas en forma que aumentan

ese mal" (Nuñez, Ricardo; Dcho. Penal Argentino. Parte Gral. Tomo II; Ed. Bibliográfica Argentina; Buenos Aires, 1960).

36. Que este Tribunal ha expresado: "Que un principio constitucional impone que las cárceles tengan como propósito fundamental la seguridad y no el castigo de los reos detenidos en ella, proscribiendo toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que ella exija (art. 18 de la Constitución Nacional). Tal postulado, contenido en el capítulo concerniente a las declaraciones, derechos y garantías, reconoce una honrosa tradición en nuestro país ya que figura en términos más o menos parecidos en las propuestas constitucionales de los años 1819 y 1824 a más de integrar los principios cardinales que inspiran los primeros intentos legislativos desarrollados por los gobiernos patrios en relación a los derechos humanos. Aunque la realidad se empeña muchas veces en desmentirlo, cabe destacar que la cláusula tiene contenido operativo. Como tal impone al Estado, por intermedio de los servicios penitenciarios respectivos, la obligación y responsabilidad de dar a quienes están cumpliendo una condena o una detención preventiva la adecuada custodia que se manifiesta también en el respeto de sus vidas, salud e integridad física y moral. La seguridad, como deber primario del Estado, no sólo importa resguardar los derechos de los ciudadanos frente a la delincuencia sino también, como se desprende del citado art. 18, los de los propios penados, cuya readaptación social se constituye en un objetivo superior del sistema y al que no sirven formas desviadas del control penitenciario" (Fallos 318:2002)."(CSJN, 03/05/2005)

En el Caso "**Maldonado**", sostuvo:

23) Que el mandato constitucional que ordena que toda pena privativa de la libertad esté dirigida esencialmente a la reforma y readaptación social de los condenados (art. 5, inc. 6, CADH) y que el tratamiento penitenciario se oriente a la reforma y readaptación social de los penados (art. 10, inc. 3°, PIDCP) exige que el sentenciante no se desentienda de los posibles efectos de la pena desde el punto de vista de la prevención especial. Dicho mandato, en el caso de los menores, es mucho más constrictivo y se traduce en el deber de fundamentar la necesidad de la privación de libertad impuesta, desde el punto de vista de las posibilidades de resocialización, lo cual supone ponderar cuidadosamente en ese juicio de necesidad los posibles efectos nocivos del encarcelamiento. (...)

41) Que, de acuerdo con lo precedentemente expuesto, se advierte que en la sentencia en recurso no se han respetado las exigencias derivadas de las normas legales y constitucionales aplicables al caso. En efecto, la decisión de la cámara no exhibe argumento alguno que permita entender por qué una pena de 14 años de prisión por un hecho cometido a los 16 años resultaba insuficiente. Y, ciertamente, sus fundamentos mucho menos alcanzan para explicar cómo es posible promover la reintegración social del condenado por medio de una pena que se define ex ante por la decisión de, llegado el caso, excluirlo para siempre de la sociedad. (CSJN, 07/12/2005)

En torno a ese fin resocializador es que los artículos 6 y 12 de la Ley 24660 establecen el principio de progresividad del régimen penitenciario, como forma de adecuar la legislación local en materia de ejecución de la pena privativa de libertad a los tratados internacionales incorporadas a la Constitución Nacional en el año 1994. En este sentido, Eugenia Vallejos indica que:

El principio de progresividad receptado en los Artículos 6 y 12 de la Ley 24.660, establece que en pro de la resocialización del condenado, el Estado deberá utilizar dentro del régimen penitenciario todos los medios necesarios y adecuados a dicha finalidad (entre ellos, el ofrecimiento al penado de un tratamiento interdisciplinario), y que dicho régimen se basará en la progresividad, esto es, que la duración de la condena impuesta resultará dividida en fases o grados con modalidades de ejecución de distinta intensidad en cuanto a sus efectos restrictivos, etapas a las que el condenado irá accediendo gradualmente de acuerdo a su evolución en el régimen (y en su caso, en el tratamiento voluntariamente asumido) y procurando la incorporación del interno a establecimientos penales abiertos basados en el principio de autodisciplina y, en su momento, su egreso anticipado al medio libre a través de los institutos penitenciarios previstos (salidas transitorias, semilibertad, libertad condicional, libertad asistida, etc.). (Vallejos, 2012: p.6)

Además, del análisis legislativo surge que el propio Estado argentino ha asumido que la resocialización supone una obligación de cumplimiento efectivo, pues ha diseñado un tratamiento penitenciario progresivo que se estipula en cuatro períodos que paulatinamente van llevando al condenado al medio libre, desde el encierro más acabado hasta la preparación para la sociedad: período de observación al ingreso al penal; período de tratamiento cuando se aprueben los objetivos penitenciarios luego de la observación multidisciplinar; período de prueba durante el cual se egresa transitoriamente del penal; y período de libertad condicional, que implica el egreso pleno sujeto a condiciones, hasta el agotamiento de la pena y la libertad plena consecuente.

También existen algunos instrumentos que, si bien carecen formalmente de poder vinculante, resultan trascendentales por su valor interpretativo para el análisis propuesto. Entre ellos, es preciso destacar: la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder; el Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas sometidas a cualquier forma de Detención o Prisión; los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el mejoramiento de la atención de la Salud Mental; las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores; las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad; las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos; los Principios básicos para el tratamiento de los Reclusos; las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las Medidas no Privativas de Libertad; y los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

De lo vertido hasta aquí, vemos claramente que la readaptación social de las personas

condenadas a penas privativas de la libertad constituye un derecho humano del que se desprenden obligaciones concretas para el Estado argentino, pero además, puede verse que es el fin al cual se dirigen las herramientas contenidas en todo el sistema metódico que contiene la progresividad del régimen dispuesto, marco en el cual la educación y el trabajo son dos pilares fundamentales, pero no como derechos autónomos, sino como herramientas en función del fin principal.

### **El derecho a la educación como derecho humano**

En ese conglobado normativo, tendiente a la consecución de la readaptación social de los individuos prisionizados (como si ello fuera posible), es que se enmarca un derecho humano tan autónomo, y sin duda menos discutido en cuanto a su ontología, como es el derecho humano a la educación.

Este derecho fundamental ya estaba reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948), en su Artículo 26, inc. 1 y 2, del siguiente modo:

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación será gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y a las etapas fundamentales. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser accesible en general y el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. Promoverá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. (ONU, 1948)

El derecho a la educación aparece reconocido también en el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales (ONU,1976) del siguiente modo:

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

- a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
- b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;
- e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente. (ONU, 1976)

Por su parte, el Protocolo de San Salvador (ONU, 1988) dispone lo siguiente:

#### Artículo 1 Obligación de Adoptar Medidas

Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.

#### Artículo 2 Obligación de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de este Protocolo, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos.

#### Artículo 3 Obligación de no Discriminación

Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

### Artículo 13 Derecho a la Educación

1. Toda persona tiene derecho a la educación.

2. Los Estados partes en el presente Protocolo convienen en que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz.

6. En el caso de que los derechos establecidos en el párrafo a) del artículo 8 y en el artículo 13 fuesen violados por una acción imputable directamente a un Estado parte del presente Protocolo, tal situación podría dar lugar, mediante la participación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cuando proceda de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. (ONU, 1988)

Para evitar interpretaciones de nuestro libre albedrío, recurriremos a las fuentes oficiales de interpretación, como así también a algunos aportes teóricos especializados a fin de delimitar, no sólo el alcance del derecho en trato, sino también las obligaciones y exigencias que genera para los Estados signatarios de los instrumentos citados, entre ellos, por supuesto, la Argentina.

En la Observación General nº 13 del año 1999, el Comité del PIDESC ha sentado, entre otros, los siguientes estándares en relación al derecho a la educación en cuanto derecho humano y en función de la integridad personal, que consideramos de aplicación al marco propuesto en el presente:

#### Esencia del derecho a la educación.

1. La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores, marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada

la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues dispone de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana.

Propósitos, objetivos y fines.

4. Los Estados Partes convienen en que toda la enseñanza, ya sea pública o privada, escolar o extraescolar, debe orientarse hacia los propósitos y objetivos que se definen en el párrafo 1 del artículo 13. El Comité observa que estos objetivos de la educación reflejan los propósitos y principios fundamentales de las Naciones Unidas, consagrados en los Artículos 1 y 2 de la Carta. Se encuentran asimismo, en su mayor parte, en el párrafo 2 del artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, si bien el párrafo 1 del artículo 13 amplía la Declaración desde tres puntos de vista: la educación debe orientarse al desarrollo del sentido de la dignidad de la personalidad humana, debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre y debe favorecer la comprensión entre todos los grupos étnicos, y entre las naciones y los grupos raciales y religiosos. De todos esos objetivos de la educación que son comunes al párrafo 2 del artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y al párrafo 1 del artículo 13 del Pacto, acaso el fundamental sea el que afirma que "la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana".

5. El Comité toma nota de que, desde que la Asamblea General aprobó el Pacto en 1966, otros instrumentos internacionales han seguido desarrollando los objetivos a los que debe dirigirse la educación y, por consiguiente, considera que los Estados Partes tienen la obligación de velar por que la educación se adecue a los propósitos y objetivos expuestos en el párrafo 1 del artículo 13, interpretados a la luz de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien (Tailandia), 1990) (art. 1), la Convención sobre los Derechos del Niño (párrafo 1 del artículo 29), la Declaración y Plan de Acción de Viena (parte I, párr. 33, y parte II, párr. 80), y el Plan de Acción para el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos (párr. 2). Todos estos textos tienen grandes coincidencias con el párrafo 1 del artículo 13 del Pacto, pero también incluyen elementos que no están contemplados expresamente en él, por ejemplo, referencias concretas a la igualdad entre los sexos y el respeto del medio ambiente. Estos nuevos elementos están implícitos y reflejan una interpretación contemporánea del párrafo 1 del artículo 13. La opinión del Comité se sustenta en el amplio apoyo que los textos que se acaba de mencionar han recibido en todas las regiones del mundo.

### Cuatro características obligatorias.

6. Si bien la aplicación precisa y pertinente de los requisitos dependerá de las condiciones que imperen en un determinado Estado Parte, la educación en todas sus formas y en todos los niveles debe tener las siguientes cuatro características interrelacionadas:

a) Disponibilidad. Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte...

b) Accesibilidad. Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, en el ámbito del Estado Parte. La accesibilidad consta de tres dimensiones que coinciden parcialmente:

i) No discriminación. La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos más vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos;

ii) Accesibilidad material. La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable...o por medio de la tecnología moderna...;

iii) Accesibilidad económica. La educación ha de estar al alcance de todos. Esta dimensión de la accesibilidad está condicionada por las diferencias de redacción del párrafo 2 del artículo 13 respecto de la enseñanza primaria, secundaria y superior: mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados Partes que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita.

c) Aceptabilidad. La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, los padres; este punto está supeditado a los objetivos de la educación mencionados en el párrafo 1 del artículo 13 y a las normas mínimas que el Estado apruebe en materia de enseñanza (véanse los párrafos 3 y 4 del artículo 13).

d) Adaptabilidad. La educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

31. La prohibición de la discriminación, consagrada en el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto, no está supeditada ni a una implantación gradual ni a la disponibilidad de recursos; se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos de la educación y abarca todos los motivos de discriminación rechazados internacionalmente.

Medidas de acción positivas.

32. La adopción de medidas especiales provisionales destinadas a lograr la igualdad de hecho entre hombres y mujeres y de los grupos desfavorecidos no es una violación del derecho de no discriminación en lo que respecta a la educación, siempre y cuando esas medidas no den lugar al mantenimiento de normas no equitativas o distintas para los diferentes grupos, y a condición de que no se mantengan una vez alcanzados los objetivos a cuyo logro estaban destinadas.

Libertad académica.

39. Los miembros de la comunidad académica son libres, individual o colectivamente, de buscar, desarrollar y transmitir el conocimiento y las ideas mediante la investigación, la docencia, el estudio, el debate, la documentación, la producción, la creación o los escritos. La libertad académica comprende la libertad del individuo para expresar libremente sus opiniones sobre la institución o el sistema en el que trabaja, para desempeñar sus funciones sin discriminación ni miedo a la represión del Estado o cualquier otra institución, de participar en organismos académicos profesionales o representativos y de disfrutar de todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente que se apliquen a los demás habitantes del mismo territorio. El disfrute de la libertad académica conlleva obligaciones, como el deber de respetar la libertad académica de los demás, velar por la discusión ecuaníme de las opiniones contrarias y tratar a todos sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos.

Obligaciones jurídicas generales.

43. Si bien el Pacto dispone su puesta en práctica gradual y reconoce las restricciones debidas a las limitaciones de los recursos disponibles, impone también a los Estados Partes diversas obligaciones con efecto inmediato. Los Estados Partes tienen obligaciones inmediatas respecto del derecho a la educación, como la "garantía" del "ejercicio de los derechos... sin discriminación alguna" (párrafo 2 del artículo 2) y la obligación de "adoptar medidas" (párrafo 1 del artículo 2) para lograr la plena aplicación del artículo 13. Estas medidas han de ser "deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible" hacia el pleno ejercicio del derecho a la educación.

46. El derecho a la educación, como todos los derechos humanos, impone

tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir. A su vez, la obligación de cumplir consta de la obligación de facilitar y la obligación de proveer.

47. La obligación de respetar exige que los Estados Partes eviten las medidas que obstaculicen o impidan el disfrute del derecho a la educación. La obligación de proteger impone a los Estados Partes adoptar medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros. La de dar cumplimiento (facilitar) exige que los Estados adopten medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación y les presten asistencia. Por último, los Estados Partes tienen la obligación de dar cumplimiento (facilitar el) al derecho a la educación. Como norma general, los Estados Partes están obligados a dar cumplimiento a (facilitar) un derecho concreto del Pacto cada vez que un individuo o grupo no puede, por razones ajenas a su voluntad, poner en práctica el derecho por sí mismo con los recursos a su disposición. No obstante, el alcance de esta obligación está supe-  
ditado siempre al texto del Pacto.

#### Violaciones.

59. Ejemplos de violaciones del artículo 13 son: la adopción de leyes, o la omisión de revocar leyes que discriminan a individuos o grupos, por cualquiera de los motivos prohibidos, en la esfera de la educación; el no adoptar medidas que hagan frente a una discriminación de hecho en la educación; la aplicación de planes de estudio incompatibles con los objetivos de la educación expuestos en el párrafo 1 del artículo 13; el no mantener un sistema transparente y eficaz de supervisión del cumplimiento del párrafo 1 del artículo 13; el no implantar, con carácter prioritario, la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; el no adoptar "medidas deliberadas, concretas y orientadas" hacia la implantación gradual de la enseñanza secundaria, superior y fundamental, de conformidad con los apartados b) a d) del párrafo 2 del artículo 13; (Comité PIDESC, 1999)

Agregaremos al marco normativo que entendemos, coincidiendo en ello en parte con Abramovich y Curtis (1997) que las obligaciones que les generan a los Estados signatarios del PIDESC, en relación a los derechos en él estipulados, son un complejo de obligaciones positivas y negativas similares a las que impone el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, debido a que sustancialmente los derechos humanos contenidos en ambos pactos son esencialmente iguales, aunque tradicionalmente haya querido diferenciarse a unos de otros ontológicamente, o en grados, para luego establecer obligaciones diversas –por ejemplo de cumplimiento inmediato o acciones positivas– y con diversos niveles de exigibilidad en el cumplimiento, tanto en lo temporal como en los recursos que es necesario afectar y la recurrencia a la cooperación internacional y otras herramientas, pero esencialmente desconociendo ideológicamente el valladar del condicionante económico, tanto en lo ontológico como en lo estratégico, en función de la autolimitación de la arbitrariedad estatal en materia presupuestaria. (Abramovich y Curtis, 1997: p. 10)

Establecidos los estándares respecto al derecho a la educación en cuanto Derecho humano, las obligaciones estatales y los niveles de exigencia de dichos compromisos internacionales, a los cuales deben sumarse las disposiciones del sistema interamericano de protección de derechos humanos (Arts. 12 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, y 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos), resta ahora hacer algunas alocuciones a las manifestaciones del derecho en trato en el ámbito carcelario.

### **El derecho humano a la educación en contextos de encierro**

Para seguir con la exposición del sistema normativo aplicable al derecho a la educación pero ahora en lo concreto del ámbito carcelario, podemos traer a colación lo dispuesto en las Reglas Mínimas para el tratamiento de reclusos de Naciones Unidas (ONU, 1977) que imponen lo siguiente:

77. 1) Se tomarán disposiciones para mejorar la instrucción de todos los reclusos capaces de aprovecharla, incluso la instrucción religiosa en los países en que esto sea posible. La instrucción de los analfabetos y la de los reclusos jóvenes será obligatoria y la administración deberá prestarle particular atención. 2) La instrucción de los reclusos deberá coordinarse, en cuanto sea posible, con el sistema de instrucción pública a fin de que al ser puesto en libertad puedan continuar sin dificultad su preparación.

En los Principios Básicos para el tratamiento de los reclusos (ONU, 1990), se dispone lo siguiente:

5. Con excepción de las limitaciones que sean evidentemente necesarias por el hecho del encarcelamiento, todos los reclusos seguirán gozando de los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>5</sup> y, cuando el Estado de que se trate sea parte, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>33</sup> y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo<sup>33</sup>, así como de los demás derechos estipulados en otros instrumentos de las Naciones Unidas.

Y por su parte la legislación nacional en materia de ejecución de la pena privativa de la libertad (Ley 24660, 1996), cuenta con un capítulo de reciente reforma (mediante Ley 26695, 2011) que regula todo lo concerniente a la Educación en el marco del cumplimiento de una pena privativa de la libertad, del siguiente modo:

**CAPITULO VIII. Educación. ARTICULO 133.** — Derecho a la educación. Todas las personas privadas de su libertad tienen derecho a la educación pública. El Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad indelegable de proveer prioritariamente a una educación integral, permanente y de calidad para todas las personas privadas de su libertad en sus jurisdicciones, garantizando la igualdad y gratuidad en el ejercicio de este derecho, con la participación de las organizaciones no gubernamentales y de las familias.

Los internos deberán tener acceso pleno a la educación en todos sus niveles y modalidades de conformidad con las leyes 26.206 de Educación Nacional, 26.058 de Educación Técnico-Profesional, 26.150 de Educación Sexual Integral, 24.521 de Educación Superior y toda otra norma aplicable.

Los fines y objetivos de la política educativa respecto de las personas privadas de su libertad son idénticos a los fijados para todos los habitantes de la Nación por la Ley de Educación Nacional. Las finalidades propias de esta ley no pueden entenderse en el sentido de alterarlos en modo alguno. Todos los internos deben completar la escolaridad obligatoria fijada en la ley.

**ARTICULO 135.** — Restricciones prohibidas al derecho a la educación. El acceso a la educación en todos sus niveles y modalidades no admitirá limitación alguna fundada en motivos discriminatorios, ni en la situación procesal de los internos, el tipo de establecimiento de detención, la modalidad de encierro, el nivel de seguridad, el grado de avance en la progresividad del régimen penitenciario, las calificaciones de conducta o concepto, ni en ninguna otra circunstancia que implique una restricción injustificada del derecho a la educación.

**ARTICULO 138.** — Acciones de implementación. El Ministerio de Educación acordará y coordinará todas las acciones, estrategias y mecanismos necesarios para la adecuada satisfacción de las obligaciones de este capítulo con las autoridades nacionales y provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con Institutos de educación superior de gestión estatal y con Universidades Nacionales.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y sus equivalentes provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la autoridad penitenciaria, y los organismos responsables de las instituciones en que se encuentran niños y adolescentes privados de su libertad, deberán atender las indicaciones de la autoridad educativa y adoptar todas las medidas necesarias para el cumplimiento de lo establecido en el presente capítulo.

Entre otras acciones, deberán proveer de ámbitos apropiados para la educación, tanto para los internos como para el personal docente y penitenciario, adoptar las previsiones presupuestarias y reglamentarias pertinentes, remover todo obstáculo que limite los derechos de las personas con discapacidad, asegurar la permanencia de los internos en aquellos establecimientos donde cursan con regularidad, mantener un adecuado registro de los créditos y logros educativos, requerir y conservar cualquier antecedente útil a la mejor formación del interno, garantizar la capacitación permanente del personal penitenciario en las áreas pertinentes, fomentar la suscripción de convenios de cooperación con instituciones públicas y privadas, garantizar el acceso a la información y a los ámbitos educativos de las familias y de las organizaciones e instituciones vinculadas al tema, fomentar las visitas y todas las actividades que incrementen el contacto con el mundo exterior, incluyendo el contacto de los internos con estudiantes, docentes y profesores de otros ámbitos, la facilitación del derecho a enseñar de aquellos internos con aptitud

para ello, y la adopción de toda otra medida útil a la satisfacción plena e igualitaria del derecho a la educación.

En todo establecimiento funcionará, además, una biblioteca para los internos, debiendo estimularse su utilización según lo estipula la Ley de Educación Nacional.

**ARTICULO 141.** — Control de la gestión educativa de las personas privadas de su libertad. El Ministerio de Educación y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y sus equivalentes provinciales deberán establecer, en el marco del Consejo Federal de Educación, un sistema de información público, confiable, accesible y actual, sobre la demanda y oferta educativa, los espacios y los programas de estudio existentes en cada establecimiento y mantener un adecuado registro de sus variaciones. Deberá garantizarse el amplio acceso a dicha información a la Procuración Penitenciaria de la Nación, a organizaciones no gubernamentales interesadas en el tema, y a abogados, funcionarios competentes, académicos, familiares de las personas privadas de su libertad, y a toda otra persona con legítimo interés.

**ARTICULO 142.** — Control judicial. Los obstáculos e incumplimientos en el acceso al derecho a la educación podrán ser remediados por los jueces competentes a través de la vía del hábeas corpus correctivo, incluso en forma colectiva. Excepcionalmente, los jueces podrán asegurar la educación a través de un tercero a cuenta del Estado, o, tratándose de la escolaridad obligatoria, de la continuación de los estudios en el medio libre.

En lo normativo interno entonces, con la sola transcripción de los artículos estructurales de la educación y especialmente, teniendo en cuenta la última reforma, en una primera mirada, pareciera que la Argentina estaría cumpliendo con las mandas convencionales, sobre las cuales ha adquirido compromiso internacional. Es decir, que en la lógica del deber ser normativo, la cuestión estaría medianamente saldada, más, como veremos, ello no es tan así, y si nos ocupamos de la práctica, es decir, del mundo del ser, de lo real, ello está muy lejos de suceder.

Coincidimos con Mariano Gutiérrez (2013) en que los derechos humanos que no deberían ser afectados por la pena privativa de la libertad son exigibles en cuanto derechos humanos sin discriminación por el estado procesal o jurídico de las personas en relación a otro derecho humano –como es la libertad-, y que por ende, la política educativa en relación a las personas privadas de la libertad debiera regirse por los mismos cánones y en los mismos términos que para las personas en el medio social libre, pero además, y quizá sea lo más importante, que sea la lógica educativa la que se imponga a la lógica penitenciaria y no al revés, lo cual además está dispuesto así en las normas vigentes, como vimos, pero lo cierto es que ello no es así en la realidad penitenciaria de nuestro país, y tampoco en La Pampa.

En estos lares el sistema educativo disponible –escasísimamente- para las personas privadas de su libertad, es en la práctica administrado de modo penitenciario, es decir, en la lógica binaria de premios y castigos (Gutiérrez, 2013: p. 1), aún en lo que ha sido presentado

como un avance en el reconocimiento de la educación como pilar de la re inserción social de los individuos: la reducción por estímulo educativo, prevista en el artículo 140 de la Ley 24660, según redacción dada por la ley 26695.

Muestra cabal de que en el ámbito del cumplimiento de una pena privativa de la libertad, el derecho a la educación está definido como premio y en función del cumplimiento de la ley y de la re inserción social futura de los individuos, o como herramienta de seguridad y prevención (Lescano, 2012), y no como derecho humano autónomo (como fin en sí mismo), en función del propio derecho humano a la educación, son las citas normativas que hemos efectuado, como así también las posturas mayoritarias en la doctrina especializada (reseñada en Guillamondegui 2012), y también el fallo **“Villalba”** de la CSJN (2014), que se remite al dictamen de la Procuradora General Gils Garbó en el caso **“C.M., Pedro”** (Proc. Gral. Bs. As., 2013) que dice lo siguiente, literalmente:

El legislador ha buscado por este medio incentivar a las personas que están cumpliendo condenas de prisión a que comiencen o retomen hasta su finalización actividades educativas, en el entendimiento de que existe una relación comprobable entre el desarrollo personal a través de la educación y la reintegración social, considerada el objetivo central y prioritario de la pena.

En segundo lugar, aquella interpretación asegura que el artículo 140 de la ley 24.660 funcione como incentivo para todas las personas privadas de su libertad, cualquiera fuere la etapa del régimen penitenciario en la cual se encontraren. De este modo, se garantiza el derecho de toda persona privada de su libertad a la educación pública (conforme los parámetros constitucionales) y, simultáneamente, se asegura el objetivo de la ley 24.660 de "lograr que el condenado adquiera la capacidad de comprender y respetar la ley procurando su adecuada reinserción social, promoviendo la comprensión y el apoyo de la sociedad" (art. 1).

Entendemos entonces, que en una mirada más profunda, y aunque desde lo normativo, primeramente, parecía algo distinto, en una mirada un poco más profunda, puede verse claramente que el derecho humano a la educación en el ámbito carcelario ha sido reducido a la lógica fin del cumplimiento de la pena privativa de la libertad, cuando ello no debería ser así en términos generales.

Aparece así un derecho humano –a la educación- parcialmente garantizado en función de otro derecho humano –a la readaptación social- que se considera como principal, y para el cual aquél primero es sólo una de las herramientas dispuestas para la consecución del segundo. Como puede verse, dicha relación es de subordinación de un derecho a otro, y no de interdependencia, como debería ser por su ontología.

Lo que venimos diciendo no implica desacuerdo total en relación a lo normado y sus efectos, sino que se trata de una descripción que puede entenderse también en el sentido

de que lo que realmente ha normado el legislador argentino, son acciones positivas que generan “beneficios” a las personas privadas de la libertad, para acceder de manera anticipada a los diferentes regímenes que suponen egresos de la cárcel (salidas transitorias, libertad condicional y asistida), a fin de promover el interés de este sector vulnerable (y vulnerado) de la sociedad para acceder a la educación, pero ello no quita lo anteriormente afirmado en el plano ontológico.

Como derivado esencial –conceptual- de los principios de igualdad y no discriminación, aparece para los Estados un mandato de proteger con carácter prioritario a los colectivos más vulnerables o marginados de la sociedad. Esto significa que resulta necesaria la instauración de un sistema que contemple distinciones razonables, en el que se adopten medidas especiales exclusivamente referidas a dichos grupos y, además, se destinen mayores recursos para llevarlas a cabo.

La noción de vulnerabilidad social se vincula esencialmente a aquellos colectivos socialmente desfavorecidos, cuya identificación obedece a diferentes criterios: la existencia de algún factor contextual que los hace más propensos a enfrentar circunstancias adversas para su inserción social y desarrollo personal, el ejercicio de conductas que entrañan mayor exposición a eventos dañinos, o la presencia de un atributo básico compartido que se supone les origina riesgos o problemas comunes. (CEPAL, 2005)

Esta obligación suplementaria para el Estado tiene origen en el avance operado en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, desde un concepto de igualdad formal, entendida como no discriminación, hacia un concepto de igualdad sustantivo, mediante el cual se busca proteger los derechos de los colectivos marginados (Abramovich, 2009: p.18), máxime cuando el sujeto que vulnera es el Estado, que a la sazón, es el mismo que está obligado a garantizar lo contrario.

El fundamento de la obligación de los Estados de adoptar acciones positivas a favor de esos sectores sociales reside, precisamente, en la necesidad de reconocer y reparar las situaciones de inequidad, desventaja estructural y privación del acceso o ejercicio de derechos básicos de las personas.

Si bien esta obligación no suele encontrarse enunciada explícitamente en los instrumentos de protección de derechos humanos, se desprende, con lógica incuestionable, de la necesidad de recurrir a medidas específicas para remediar las desigualdades a que estén sujetos los colectivos más vulnerables. Entonces, la prevención y reparación de la discriminación, por una parte, y la implementación de medidas especiales para proteger a los colectivos desfavorecidos, por la otra, no son más que dos facetas de un mismo problema: el de asegurar completamente la igualdad de derechos a todas las personas.

Indefectiblemente en este grupo deben quedar comprendidas las personas privadas de la libertad o estigmatizadas de alguna manera por el sistema penal. Los avances de la sociología jurídico-penal, principalmente impulsados a través de los aportes de las teorías conflictuales, del etiquetamiento, de la cultura marxista, de la criminología crítica y cautelara, han permitido categorizar a la criminalidad no ya como una cualidad ontológica de determinados individuos, sino como un estatus asignado por mecanismos de selección vinculados a las estructuras sociales y al desarrollo de las relaciones de producción y de distribución. Esta selectividad opera sobre los bienes protegidos penalmente y los comportamientos

ofensivos a estos bienes considerados en las figuras penales; sobre los individuos estigmatizados que cometen infracciones a normas penalmente sancionadas; y sobre las penas y de las medidas de seguridad asignadas a esos individuos.

Lo cierto es que, en este estado de cosas, nos encontramos ante un derecho humano autónomo aunque interdependiente como todos -la educación- y la positivización y práctica en un ámbito del cual no puede ser separado y que lo condiciona esencialmente, tanto en aspectos generales, como en lo particular.

Y más allá de las posturas ideológicas en relación a ello, lo cierto es que como dice Francisco Scarfó:

La educación es un derecho que hace a la condición del ser humano, ya que a partir de ella se construye el lazo de pertenencia a la sociedad, a la palabra, a la tradición, al lenguaje, en definitiva a la transmisión y recreación de la cultura, esencial para la condición humana. Por lo tanto, quien no reciba o no haga uso de este derecho pierde la oportunidad de pertenecer a la sociedad, a participar de manera real y constituirse en un ciudadano/a, que haga uso de sus derechos y cumpla con sus deberes a favor del desarrollo de la sociedad. (Scarfó, 2006: p.1 y Scarfó, 2002).

Mientras que en el contexto situacional que nos ocupa aparece redefinido en cuanto a sus alcances y objetivos, así lo dice el autor de mención:

...la educación en establecimientos penitenciarios tiene tres objetivos inmediatos, que reflejan las distintas opiniones sobre la finalidad del sistema de justicia penal: en primer lugar, mantener a los presos o internos ocupados provechosamente; en segundo lugar, mejorar la calidad de la vida en la cárcel; y en tercer lugar, conseguir un resultado útil (oficio, conocimientos, comprensión, actitudes sociales y comportamiento) que perdure más allá de la cárcel y permita el acceso al empleo o a una capacitación superior. Esta educación puede o no reducir el nivel de reincidencia. Los dos últimos objetivos forman parte de un propósito más amplio de reintegración social y desarrollo del potencial humano. En cuanto al primer objetivo, se alcanzará necesariamente si se logran los otros dos, pero éstos no siempre se lograrán si se da prioridad al primero. (Scarfó, 2006: p.8)

Sin más aclaraciones, de todo lo anterior, pero esencialmente de estos dos párrafos citados, que lo resumen, puede verse muy claramente la distinción entre lo general del deber ser -el derecho a la educación como derecho humano- y lo particular del ser -la redefinición reduccionista y de accesoriedad que sufre al ser aplicado al ámbito de la prisión, en función del fin resocializador-.

Pues a continuación, trataremos de poner ello en números respecto de la situación carcelaria nacional y de La Pampa, lo cual colocará al desfasaje cualitativo señalado, también en una importante implicancia cuantitativa en términos de deuda en materia de acceso a la educación de las personas privadas de la libertad a razón de haber sido seleccionados por el sistema penal, lo cual alejará aún más el concepto real del ontológico, pero además, daremos cuenta de la obstaculización cimentada en la discriminación de este sector vulnerable y sobre vulnerado de la sociedad.

## Realidad según las estadísticas oficiales en Argentina y La Pampa

El siguiente es un panorama del estado de situación carcelaria, contexto que es necesario conocer y tener en cuenta para poder entender cabalmente lo que venimos diciendo respecto a la particularidad del derecho a la educación en contextos de encierro, y la situación constelacional y de la población vulnerable en que se enclava el aporte que pretendemos.

Los que siguen, son por completo datos oficiales, obtenidos de fuentes de la policía, del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena. "Informe Anual. Provincia de La Pampa", "Informe Anual. Argentina" (SNEEP 2013 y 2014); informes de la Procuración Penitenciaria de la Nación (PPN 2013 y 2014) y Muertes en Prisión (PPN 2014). Actualizados y esquematizados en el ámbito de la Defensa Pública de la Provincia de La Pampa, con aportes propios.

### Cantidad de personas detenidas:

En Argentina al 31/12/2013: había 64.288. Si se incluye a los detenidos en comisarías (faltan datos de CABA, Córdoba y San Luis) la población se eleva a 69.706.

En La Pampa, en el año 2004 había 94 presos y al 31/12/2014 (informe SNEEP) tenía 231. En diez años aumentó en 137 personas: 145,7% en 10 años, esto es 14,57% por año.

En el año 2012 (informe SNEEP) tenía 161 presos en una capacidad de alojamiento de 195 lugares. Es decir quedaban 34 vacantes. Total -17,4% de vacantes disponibles.

Al 31/12/2014 tenía 231 presos en 200 lugares de alojamiento (221 menos 21). Total 15,5 % de sobre población. Aumentó 32,9% en sólo dos años.

En Argentina, en 1983 había 26483 presos. En lo que va de democracia casi triplicó su cantidad (69702).

### Distintas variables de quiénes son las personas prisionizadas de manera selectiva:

#### En la Argentina

El 96% son varones y el 4% mujeres (no se discrimina en otros géneros en los informes)

El 44% tiene entre 18 y 34 años de edad.

El 95% son argentinos.

El 36% no terminó el primario, y el 91% no terminó el secundario.

El 82% son desocupados (39%) y sub-ocupados (43%). El 44% no tenía oficio ni profesión antes de estar preso.

El 54% son de CABA (3.1%) y provincia de Buenos Aires (50.9%). Sólo el 0.7% son de La Pampa.

El 50% son procesados, el 49% condenados y el 1% inimputables.

El 84% no ha participado de alteraciones del orden.

Sólo el 4.08% intentó evadirse alguna vez.

El 45% tiene penas inferiores a 6 años (de 0 a 3 el 9% y de 3 a 6 el 36%). Hay 2089 con prisión perpetua.

El 79% no son reincidentes técnicamente (69% primarios y 10% reiterantes).

### **En La Pampa**

El 68% tiene entre 18 y 34 años de edad, y el 97% son varones.

El 62,7% tiene el primario incompleto, el 67% es desocupado y el 66% no tenía ni oficio ni profesión al tiempo de ser detenidos.

El 98% de los detenidos son pampeanos.

El 46% de los presos son procesados y el 52% condenados, de éstos casi el 90% fue por juicio abreviado.

El 66% son primarios y el 12% reiterantes. Entonces, el 78% no son técnicamente reincidentes.

### **¿Qué hacen en la cárcel?**

#### **En Argentina**

El 59% no tiene trabajo remunerado. El 81% trabaja menos de 40 horas semanales.

El 74% no participó de capacitación laboral.

El 62% no participó de la educación formal.

El 83% participó de actividades recreativas.

En La Pampa

No hay datos sobre la cantidad de presos que hayan participado en programas de capacitación laboral y/o educativa.

Ninguno estudia de manera regular ni en el sistema formal ni en alguno de los informales, tampoco hacen aprendizajes de oficios o talleres de capacitación.

Sólo al 11,3% se le remunera el trabajo que hace.

No hay datos sobre la progresividad del régimen que se aplica.

Al 99% no se lo incorporó nunca al programa de pre-libertad (nexo entre la cárcel y la liberación).

### **¿Cuáles delitos se persiguen?**

#### **En Argentina**

El 45.83% son delitos contra la propiedad, el 9.84 por delitos de estupefacientes, y sólo el 1.38% son delitos tributarios, contra la administración pública e incumplimientos de deberes de funcionarios públicos (sumados todos ellos)

#### **En La Pampa**

Casi el 60% son robos, hurtos y/o sus tentativas, y menos del 1% son delitos contra la administración pública, infracciones a las leyes tributarias e incumplimientos de deberes de funcionarios públicos (sumando los datos de todos ellos).

### **Las Torturas en prisión**

Durante ese período "...se registraron 814 casos de tortura o malos tratos. Si bien el aumento interanual pareciera haberse desacelerado con respecto

al alarmante 63% verificado entre 2012 y 2013, esta cifra sigue superando ampliamente la cantidad de casos del año anterior, registrándose un incremento del 12%." (PPN, 2014: p.42)

## Muertes en prisión

Sólo en el SPF pues en La Pampa no hay estadísticas:

Muertes en 2012 (56 en total, 24 violentas), en 2013 (45 en total, 28 violentas), y en 2014 (25 en total, 9 violentas)

Sólo en el SPF, la relación es la siguiente:

Personas presas: 2012 (9807), 2013 (9795) y 2014 (10322).

Tasas: 2012 (1 de cada 175 mueren, 1 de cada 408 son homicidios), 2013 (1 de cada 218 mueren, 1 de cada 350 son homicidios), 2014 (1 de cada 413 mueren, 1 de cada 1147 son homicidios)

En el medio libre en 2014 Argentina registró una tasa de 5.5 homicidios cada 100.000 habitantes (1 de cada 18.182). Casi 16 veces menos que en prisión.

En La Pampa hubo 4 muertes en 2014 (en 231 presos). Ninguna registrada como homicidio o muerte violenta.

En este contexto, la Procuración Penitenciaria de la Nación, en su "Informe Anual 2014" (p. 264-269), ha relevado una serie de cuestiones que producen, en la práctica, no sólo la deficiencia estatal en el ámbito de la promoción del derecho a la educación en cuanto derecho humano, o la disposición de medidas para producir el cumplimiento de la culminación de los niveles de estudio obligatorios, sino también la obstaculización estatal para el acceso a ese derecho por parte de las personas privadas de la libertad, y los valladares que de manera sistemática se imponen para dificultar –y en muchos casos impedir– el avance y la contención escolar de las personas que sí han logrado acceder a estudiar en algún nivel de los escasamente ofrecidos.

Allí, el resultado de las encuestas llevadas a cabo por el organismo referido da el siguiente resultado, por lo demás, elocuente:

De las respuestas obtenidas se desprenden algunas problemáticas comunes. Algunas de ellas responden a dificultades para obtener en tiempo y forma la documentación escolar de los detenidos y la falta de certificación de los cursos extracurriculares. Otras refieren a dificultades edilicias, problemas de infraestructura y equipamiento en varios establecimientos, carencia de personal docente, de materiales y dificultades para concretar los traslados de los detenidos desde las distintas unidades a los centros universitarios, aún aquellos que se dan dentro de la misma unidad entre el lugar de alojamiento y las aulas destinadas al proceso educativo, en sus distintos niveles redundando en la merma del tiempo efectivo destinado al referido proceso. Por otra parte puede advertirse la ausencia de oferta variada correspondiente a la educación

superior, ya sea terciaria y/o universitaria. También hay una notoria carencia de oferta durante el receso ordinario de clases, circunscribiéndose la misma en general a actividad física recreativa. Desde la PPN se han identificado obstáculos al pleno ejercicio de derecho a la educación que se encuadran en una situación estructural, sistémica y de larga data, situaciones que desde el organismo hemos denunciado en varios procesos de habeas corpus, los cuales han tenido sentencia favorable y algunos de ellos persisten sin solución. (PPN, 2014: p. 266)

Pero esas cuestiones ya habían sido relevadas en el informe de la Procuración Penitenciaria de la Nación correspondiente al año 2013 (p. 221-227), en que se expresaban las estratégicas oposiciones del SPF para obstaculizar solapadamente el acceso al derecho humano a la educación de las personas privadas de la libertad en ese ámbito, mediante diferentes prácticas.

### **Aproximación de conclusiones**

En este momento del aporte, creemos estar en condiciones de arribar a algunas aproximaciones conclusivas, a modo de corolario crítico de lo que intentamos visibilizar en el trabajo.

En términos generales, hemos podido ver que el derecho a la educación es uno de los derechos humanos con anclaje normativo convencional (máximo nivel normativo del ordenamiento jurídico) pero también en otros compromisos internacionales de nuestro país e incorporado al orden jurídico local.

Su significación ontológica, esencial, su naturaleza, no difiere del resto de los derechos humanos con los cuales guarda relación estamental igualitaria e interdependencia relacional necesaria, aparte de los demás caracteres que no relevamos por exceder el marco del aporte.

Empero ello, al particularizarse el análisis a un campo de actuación propio del sistema penal, esa primera aproximación se ve re significada en función del funcionamiento estructural del poder punitivo -aspecto macro si se quiere- y dentro de éste, por los fines de la pena y el contexto carcelario -aspecto micro si se me permite-.

Aparece entonces visibilizado, del modo en que lo intentamos, como accesorio y en subordinación del derecho humano a la readaptación social, e incluso como herramienta -medio- para lograr fines trascendentes -reducir la reincidencia por ejemplo-, tanto al propio derecho como a los individuos titulares -lograr avance en la progresividad del régimen penitenciario, por ejemplo-.

Así, hemos visto que en ese proceso de re significación, no sólo se ve afectado lo conceptual y ontológico del derecho a la educación, sino su operatividad y los niveles de exigencia que como derecho autónomo pierde a modo de descascaramiento o desgrane en virtud de la reducción a herramienta que sufre en el ámbito constelacional en trato -normativo y fáctico-.

La educación como derecho humano autónomo impone al sujeto obligado Estado, que asegure su disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

En lo específico a lo que hemos tratado, es atinente recordar que en materia de accesibilidad, el Estado está obligado a asegurar el acceso sin discriminación de ningún tipo, pero también asegurar el acceso a personas o grupos que por situaciones materiales o económicas no puedan hacerlo, y aún más, adoptar medidas de acción positiva para que las personas o grupos más vulnerables, puedan acceder al derecho obstaculizado, todo lo cual cobra una relevancia fundamental en el contexto en que hemos analizado este derecho - la cárcel-.

Ahora bien, en materia de no discriminación, la prohibición es abarcativa de cualquier índole que se tenga en cuenta para impedir u obstaculizar el acceso a la educación como derecho basal, y su violación consistente en ello, pero también en no adoptar medidas que hagan frente a una discriminación de hecho, habilita la instancia internacional de la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos.

Y sin duda, si algo útil surge del relevamiento de datos que hemos efectuado en el último acápite, y de los informes in extenso de la Procuración Penitenciaria de la Nación 2013 y 2014, en el caso de las personas privadas de la libertad existe una discriminación de hecho, frente a la cual el Estado argentino no sólo no toma medidas eficientes para revertir, sino que es el sujeto que produce esa discriminación fáctica e impide, por intermedio de uno de sus órganos -el SPF- el resultado específicamente opuesto al que debería producir en cumplimiento de los compromisos internacionalmente adquiridos.

En ese orden, podemos citar como ejemplo de algunas de las obligaciones no cumplidas por el Estado argentino en este ámbito específico respecto del derecho a la educación, las de respetar y cumplir este derecho. En materia de respeto, en la exigencia de no obstaculizar la disponibilidad, acceso y ejercicio del derecho, y en materia de cumplimiento, las exigencias de facilitar y proveer las condiciones necesarias para el ejercicio efectivo del derecho, teniendo especialmente en cuenta que en ese proceso de facilitación el Estado debe dar cumplimiento efectivo, mediante acciones positivas, cada vez que una persona o un grupo de personas no puede acceder o ejercer el derecho por razones ajenas a su voluntad -aspecto claramente aplicable a las personas privadas de la libertad por orden y a disposición del propio Estado.

## **Bibliografía y otras fuentes**

- Abramovich, Víctor (2009) "De las violaciones masivas a los patrones estructurales: Nuevos enfoques y clásicas tensiones en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos", Sur Revista internacional de derechos humanos, Nº 11, Red Universitaria de Derechos Humanos, San Pablo, Brasil.
- Abramovich, Víctor y Curtis, Christian (1997) "Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales". Recuperado de: [http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Exigibilidad\\_de\\_los\\_DESC\\_-\\_Abramovich.pdf](http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Exigibilidad_de_los_DESC_-_Abramovich.pdf)
- Bobbio, Norberto (1991) "El Tiempo de los Derechos". Editorial Sistema. Madrid, 1991.
- CEPAL, Informe anual 2005, "Panorama Social en América Latina". Recuperado de:

<http://www.cepal.org/es/publicaciones/1223-panorama-social-de-america-latina-2005>

- Guillaumondegui, Luis R. (2012) "El Estímulo Educativo de los privados de libertad y el intrínquilis de su ámbito de aplicación.". Recuperado de: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2012/12/doctrina35098.pdf>

- Gutiérrez, Mariano (2013) "La educación en cárceles ¿política criminal o política educativa?". Recuperado de: <http://www.unicen.edu.ar/content/la-educaci%C3%B3n-en-c%C3%A1rceles-%C2%BFpol%C3%ADtica-criminal-o-pol%C3%ADtica-educativa>

- Informe de la Procuración Penitenciaria de la Nación. Informe anual 2013. Recuperado de: <http://www.ppn.gov.ar/sites/default/files/Informe%20Anual%202013.pdf>

- Informe de la Procuración Penitenciaria de la Nación. Informe anual 2014. Recuperado de: <http://www.ppn.gov.ar/sites/default/files/INFORME%20ANUAL%20PPN%202014.pdf>

- Informe de la Procuración Penitenciaria de la Nación. Muertes en Prisión 2014. Recuperado de: [http://www.ppn.gov.ar/sites/default/files/Muertes%20en%20Prisi%C3%B3n-%20Septiembre%202014\\_0.pdf](http://www.ppn.gov.ar/sites/default/files/Muertes%20en%20Prisi%C3%B3n-%20Septiembre%202014_0.pdf)

- Lescano, Mónica (2012) "Estimulo educativo en contexto de encierro". La ley 26.695, un nuevo instrumento legal que garantiza y asegura el acceso a la educación de los internos del sistema penitenciario.". Recuperado de: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2012/07/doctrina34241.pdf>

- Morabito, Mario Rodrigo (2011) "¿Qué es lo cruel, inhumano y degradante en una pena?", Revista Pensamiento Penal, Julio de 2011, Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2011/07/doctrina30053.pdf>

- Scarfó, Francisco (2002) "El derecho a la educación en las cárceles como garantía de la Educación en Derechos Humanos": REVISTA IIDH 36 EDICIÓN ESPECIAL SOBRE EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. p.291-324. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica. Julio-diciembre 2002. Recuperado de: [www.iidh.ed.cr](http://www.iidh.ed.cr)

- Scarfó, Francisco. J. (2006) "Los finales de la educación básica en las cárceles de la provincia de Buenos Aires". Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: <http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.400/te.400.pdf>

- Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP) 2013. "Informe Anual. Provincia de La Pampa". Recuperado de: <http://www.jus.gob.ar/media/2734603/sneeplapampa2013.pdf>

- Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP) 2013. "Informe Anual. Argentina". Recuperado de: <http://www.jus.gob.ar/media/2736750/Informe%20SNEEP%20ARGENTINA%202013.pdf>

- Vallejos, Eugenia (2012) "Reflexiones sobre la incorporación del art. 56bis en la ley 24660." Revista Nº 37 de la Asociación Pensamiento Penal. Disponible en: <http://www.pensamientopenal.com.ar/>

Much, C. (2017). "La evolución del fuero penal en la provincia de La Pampa. Desde la organización de los Territorios Nacionales a la Autonomía Provincial" *Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*. Vol. 7, Nº 1. Santa Rosa: FCEyJ (UNLPam); EdUNLPam; ISSN 2250-4087, e-ISSN 2445-8566 pp. 41-56. DOI <http://dx.doi.org/10.19137/perspectivas-2017-v7n1a04>



## LA EVOLUCIÓN DEL FUERO PENAL EN LA PROVINCIA DE LA PAMPA: DESDE LA ORGANIZACIÓN DE LOS TERRITORIOS NACIONALES A LA AUTONOMÍA PROVINCIAL

THE EVOLUTION OF THE PENALTY IN THE PROVINCE OF LA PAMPA  
FROM ORGANIZATION OF NATIONAL TERRITORIES  
TO PROVINCIAL AUTONOMY

.....  
Cristian David MUCH<sup>1</sup>

### Resumen

La historia del fuero penal del Poder Judicial de La Pampa y la incidencia de los actores sociales en su transformación, son temas sobre los cuales no existen prácticamente estudios académicos a nivel provincial.

En efecto, a través de una recopilación legislativa realizada, que abarcó desde el año 1884 hasta el 2016, se trató de efectuar una reconstrucción histórica de la evolución del fuero criminal provincial; a su vez, cada uno de los cambios estructurales y procedimentales que se presentaron a lo largo de los años analizados, fueron relacionados y contrastados con hechos históricos provinciales, nacionales e internacionales, para así intentar arribar a una explicación respecto a las razones por las que fueron suscitándose.

De esta manera, en el análisis realizado se advirtieron cambios cuantitativos en función al aumento estructural del fuero en sí, como cualitativos, que tenían como finalidad asegurar una eficiente y real respuesta en clave de acceso a la Justicia; una tutela judicial efectiva; el reconocimiento y respeto de derechos y garantías constitucionales y convencionales; el debido proceso tanto a imputados como a víctimas; y, en definitiva, una mayor eficacia a la hora de la gestión del conflicto.

Este artículo constituye la primera parte del trabajo realizado y comprende el período histórico desde la etapa territoriana hasta que el Territorio Nacional de La Pampa se transformó en provincia autónoma. Los períodos históricos que continúan serán parte de futuras publicaciones.

**Palabras claves:** Poder Judicial - La Pampa - Fuero Penal – historia – evolución.

.....  
<sup>1</sup> Estudiante de Abogacía en la Fac. de Ciencias Económicas y Jurídicas de la UNLPam. Correo: cmuch@hotmail.com

## **Abstract**

The history of the criminal jurisdiction of the Judiciary of La Pampa and the impact of social actors in their transformation, are issues that almost no academic studies at the provincial level.

Indeed, through a legislative compilation made, which began in 1884 and lasted until 2016, it was to make a historical reconstruction of the evolution of the provincial criminal courts; in turn, each of the structural and procedural changes that occurred over the years analyzed were related and contrasted with provincial, national and international historical events, so try to arrive at an explanation regarding the reasons why they were thereby giving rise.

In this way in the analysis quantitative changes were noted according to the structural increase immunity itself, and qualitative, that were intended to ensure efficient and actual response in key access to justice; recognition and respect of rights and constitutional guarantees and conventional; due process both defendants as victims; and, ultimately, greater efficiency in managing the conflict.

This article constitutes the first part of the work carried out and comprises from the territorial stage until the National Territory of La Pampa was transformed into an autonomous province.

**Key words:** Judicial Branch - La Pampa - Penal Law - history – evolution.

## **Introducción**

Para intentar explicar y comprender la dinámica que presentó la evolución del fuero penal en la actual provincia de La Pampa, resulta trascendental realizar una breve introducción respecto a cómo se fue conformando, desde sus inicios, el territorio provincial.

Claro está que no resulta una tarea sencilla intentar describirlos diversos fenómenos sociales y jurídicos que presentó históricamente el territorio pampeano. Quizás, ello podría ser una consecuencia necesaria de su ubicación en la zona central de la República Argentina, lo cual se traduce en que, dentro de los límites de una misma provincia, exista una marcada heterogeneidad ambiental, cultural y en cuanto a las actividades productivas que en ella se realizan.

Posicionado en una encrucijada regional, el territorio pampeano presenta al noreste características de la llanura pampeana, al extremo oeste rasgos del área cuyana y al centro sur caracteres del ambiente patagónico. Por esta razón la denominación: *La Pampa* o, lo que es igual, la llanura sin árboles, no representa en absoluto toda la extensión del territorio provincial (143.440 km<sup>2</sup>), ni da cuenta de su posición en una zona de transición en el centro del país (Comerci, 2008, p.19)

En cuanto a la distribución poblacional y la heterogeneidad cultural, lo primero que debe mencionarse es que los asentamientos de la actual provincia de La Pampa presentan tres orígenes bien marcados: el primero de ellos, y en calidad de habitantes originarios de estas tierras, se encuentran los asentamientos indígenas; ranqueles, araucanos y salineros conformaron mayormente las poblaciones locales (Zink y Salomon Tarquini, 2008).

El segundo factor que incidió en el origen y fundación de los pueblos pampeanos fue la campaña de conquista y ocupación militar del espacio dispuesta por el entonces Presidente Julio Argentino Roca, también conocida como “Conquista del Desierto” (Di Liscia y Lluch, 2008), cuyas huellas aún se pueden observar en el territorio provincial, ya que varias de las localidades que conforman la actual provincia de La Pampa llevan los nombres de Generales que encabezaron los grupos armados que formaron parte de esa campaña militar.

En relación a este segundo factor, en 1882, se fundó el primer pueblo de la actual provincia de La Pampa: la localidad de Victorica, y poco tiempo después nació la de General Acha; ambas, se integraron con familias de indígenas que habían pertenecido al Escuadrón Ranqueles del Ejército Nacional y que habían sido trasladadas de manera forzosa hacia estos lugares luego de finalizar las campañas militares (Salomon Tarquini, 2008).

Años después, algunos de los grupos ranqueles que conformaron Victorica y General Acha, en razón de la poca productividad de las tierras en las que se encontraban y la imposibilidad de acceder al agua para su explotación, así como la falta de capital para una producción adecuada (Salomon Tarquini, 2008), decidieron trasladarse hacia otros sectores y de esta manera se fundaron nuevas localidades cercanas a ellas, tales como Colonia Emilio Mitre, Colonia Los Puelches, Santa Isabel, Telén, entre otras.

Por último, el tercer factor que incidió en la conformación del actual territorio pampeano fue, sin dudas, el arribo de inmigrantes europeos hacia estas tierras, entre ellos italianos, españoles, rusos y alemanes, quienes se asentaron en las tierras expoliadas a las poblaciones indígenas originarias durante las campañas militares referidas (Di Liscia et al., 2011).

Estos nuevos asentamientos, en su mayoría, se concentraron hacia el noreste provincial y en cercanías a caminos importantes o a las vías del ferrocarril (Maluendres *et al*, 1995). De esta manera, nacieron las localidades de General Pico, Santa Rosa, Intendente Alvear, Toay, Realicó, Ingeniero Luiggi, Eduardo Castex, entre otras (Di Liscia y Lluch, 2008).

Tal fue la importancia de este último factor en clave de aumento poblacional en el territorio pampeano que, en el Censo realizado a nivel local<sup>2</sup>, en el año 1887, había 12.022 habitantes, en tanto, en el primer Censo de población de Territorios Nacionales realizado en el año 1912, el actual territorio provincial había alcanzado los 80.000 habitantes (Di Liscia y Lluch, 2008), tendencia que continuó sostenidamente, toda vez que el censo realizado en el año 1914 (Dirección Nacional del Servicio Estadístico —DNEC—, 1914), arrojó como dato que ya se habían superado los 100.000 habitantes.

En 1912 los extranjeros representaron el 40% aproximadamente de la población en su conjunto. Españoles, italianos, franceses, ruso-alemanes, entre otros, eran los pobladores habituales en los campos, en las estaciones de trenes y comercios de las pequeñas poblaciones pampeanas. (Di Liscia y Lluch, 2008, p. 116)

En otras palabras, por aquellas primeras décadas del siglo XX, el entonces Territorio

<sup>2</sup> Se señala “censo a nivel local”, en cuanto se intenta efectuar una contraposición a los censos nacionales, toda vez que fue un relevamiento dispuesto por el Gobernador del Territorio Nacional y que comprendía de manera exclusiva el estudio poblacional de lo que hoy es la actual provincia de La Pampa.

Nacional de La Pampa se dividía en dos espacios bien definidos: al este y en su mayor parte al noreste, se encontraban los principales asentamientos de personas, dinámicos y caracterizados por la actividad agro-exportadora, así como por la presencia del ferrocarril; y, al oeste, un panorama contrapuesto, con poblaciones cuantitativamente menores, en su mayoría indígenas y con un suelo menos rentable (Di Liscia, *et al.*, 2011).

## La Organización de los Territorios Nacionales

Para situarnos en el contexto nacional e introducir el tema de este trabajo, el primer antecedente a analizar data del año 1884, momento en que, a instancias del Presidente Julio Argentino Roca, el Congreso de la Nación, mediante la sanción de la ley n° 1532<sup>3</sup>, denominada "Organización de los Territorios Nacionales", creó la "Gobernación de La Pampa Central" y facultó al Poder Ejecutivo a subdividirla a efectos de crear "secciones" y establecer qué ciudades serían sus capitales.

...a finales del siglo XIX, Argentina estaba integrada por catorce provincias fundacionales y nueve Territorios Nacionales, entre ellos el de La Pampa creado en 1884 mediante la sanción de la ley 1532. Esta normativa colocaba a las nuevas áreas bajo la dependencia absoluta del poder central, quién ejercía el control político e institucional a través del Ministerio del Interior, designaba a los gobernadores, habilitaba los mecanismos para la recaudación de rentas e impuestos y establecía que las poblaciones con más de mil habitantes elegían concejales y jueces de paz. (Zink et al, 2011, p. 87)

La importancia de esta ley no solo radica en la creación y delimitación de la Gobernación de La Pampa Central, sino, además, que en ella se observa el inicio formal de lo que, años más tarde, sería el Poder Judicial de la provincia de La Pampa, por cuanto creó los Juzgados de Paz y los Jueces Letrados, dos figuras que podrían ser enmarcadas como las primeras con facultades jurisdiccionales a nivel local, en atención a las atribuciones y competencias que por ley se le otorgaron.

Se habla de inicio formal por cuanto se intenta marcar una diferencia con los magistrados que hasta ese momento existían y que se denominaban "Jueces de Policía". Estos eran una autoridad intermedia entre el Juez de Paz y la policía cuya competencia había sido establecida en el Reglamento de Policía Urbana y Rural, redactado por un grupo de vecinos de General Acha (Moroni, 2001).

Los primeros asentamientos en el espacio pampeano fueron anteriores a la llegada de la ley n° 1532 al Territorio, por tanto, los agentes estatales recurrieron a prácticas informales de resolución de conflictos que terminaban por legitimarse con el uso diario y la ausencia de un pronunciamiento oficial que los vetara. (Moroni, 2008, p. 461)

Para retomar la ley n° 1532, en lo que respecta al fuero penal, su artículo 13, al delimitar las atribuciones de los Jueces de Paz, refería que estos resolverían en las causas correccionales cuando la pena no excediera cuatro días de arresto o 20\$ m/n de multa. Asimismo, disponía

<sup>3</sup> Publicada en R.N.1882/84, p. 857.

que el procedimiento correccional debía ser verbal y actuado. Un tema que provocó grandes discusiones ante la carencia de regulación fue la posible recurribilidad de las resoluciones de los Jueces de Paz (Moroni, 2008).

Por otra parte, el artículo 33 creaba la figura de los Jueces Letrados; su competencia se encontraba delimitada en el artículo 36 de la ley n° 1532: debían conocer y resolver en todas las causas que la ley n° 1881 —Organización de los Tribunales de la Capital— atribuyera a los Jueces en lo Civil, Comercial, Correccional y Criminal, así como las que correspondieren al Juez Federal. Asimismo, por disposición de un decreto del Poder Ejecutivo de fecha 16 de mayo de 1888, se dispuso que los Jueces Letrados dependerían del Ministerio de Justicia de la Nación.

En función de los lineamientos fijados por la ley n° 1532, se dictó una ley denominada “Ley Orgánica de la Justicia de los Territorios Nacionales y de procedimiento de la Justicia de Paz” y que asignaba a cada gobernación un Juez Letrado, un Agente Fiscal y un Defensor de pobres, menores e incapaces (Cornelis, 2008). Asimismo, preveía la existencia de un Juez de Paz titular y uno suplente, a los que llamó “Jueces Departamentales”, que serían nombrados por el Poder Ejecutivo, a propuesta de los gobernadores, debiendo haber uno en cada distrito de los departamentos territoriales existentes (Cornelis, 2008) y que a los efectos de ocupar tal cargo solo debían saber leer, escribir y ser ciudadano argentino (Moroni, 2008).

La carencia de reglamentación que regulara los procedimientos y competencias de manera concreta, clara y precisa, provocó que, en el año 1886, se creara, por decisión del Gobernador de la Gobernación de La Pampa Central, la figura del “Alcalde de Justicia”, ubicados jerárquicamente en un escalón inferior a los Jueces de Paz (Moroni, 2008), cargo que sería *ad honorem* y que duraría un año en sus funciones. Su competencia era complementaria a la del Juez de Paz, quien entendía a título de apelación las decisiones adoptadas por los Alcaldes.

En atención a esa nueva figura, el Gobernador dividió el departamento Capital en tres secciones y a cada uno de ellos le designó un Alcalde de Justicia. En el año 1888, esta figura se re-orientó en cuanto a fines y funciones, denominándose, a partir de ese momento, “Alcalde de policía” (Moroni, 2008).

En cuanto a los Jueces Letrados previstos en la ley n° 1532, en el año 1887, se creó, en el Territorio Nacional de La Pampa Central que apenas contaba con un poco más de once mil habitantes (I Censo Nacional, 1869) y cuya capital por aquellos tiempos era la localidad de General Acha, el primer Juzgado Letrado Nacional con competencia en todos los fueros mencionados.

Este Juzgado se integró con los magistrados que, hasta ese momento, eran denominados “Jueces de Policía” —a los que se re-bautizó con el nombre de Jueces Letrados—, y se estableció que estos debían ser abogados, que serían nombrados por el Poder Ejecutivo Nacional con acuerdo del Senado y que debían residir en la capital de la Gobernación. En el año 1897, se eliminó la garantía de inamovilidad del cargo de la que estaban investidos (Cornelis, 2008).

Los Juzgados Letrados, según lo que establecía la ley n° 1532, estaban compuestos por un Juez Letrado y un Secretario. Años más tarde, con la sanción de la ley n° 2876, se creó

el cargo de Procurador Fiscal y Asesor de Menores, al que luego se lo denominó como “Defensor de menores, pobres, incapaces y ausentes”, denominación que continuó hasta el año 1895, en el que, por ley n° 3226, se distribuyó su competencia en distintos funcionarios (Diez, 2002).

Aquí debe hacerse un paréntesis para aclarar dos aspectos que, en definitiva, terminarían modelando las circunscripciones judiciales. El primero de ellos refiere a la capital del territorio de la Gobernación de la Pampa Central; el segundo, a las secciones que la ley n° 1532 permitía efectuar dentro del territorio.

En el año 1884, un decreto presidencial estableció que la capital de la Gobernación de la Pampa Central sería la localidad de General Acha. Sin embargo, en el año 1889, se iniciaron trámites para que la capital de la Gobernación sea trasladada a otro sector en el que se procedería a la fundación de la Capital, proponiéndose al efecto la donación de terrenos en donde, actualmente, se encuentra la localidad de Toay.

Varios fueron los fundamentos que llevaron a proponer el cambio del lugar de la capital de la Gobernación de la Pampa Central. En principio, el nuevo lugar propuesto era mucho más extenso e importante, era “...un campo alto, con pastos excelentes, maderas abundantes y de buena clase y el agua se halla con facilidad a cuatro o cinco varas de profundidad...” (Lasalle y Lluch, 2012, p. 14), que distaba mucho de las características que por ese entonces presentaba la localidad de General Acha, cuyo ejido se componía de “...cuatro leguas kilométricas, de cuya extensión escasamente una cuarta parte del terreno puede considerarse apto para la agricultura, por los médanos, salitres y altiplanicies de que en general se forma...” [...] “el agua de los pozos en el ejido urbano, de que se sirve la población, se encuentra a mucha profundidad del suelo [...] es de gusto salobre, por la cantidad y mala calidad de las muchas sales que contiene.” (Lasalle y Lluch, 2012, p. 15 y 16)

En 1895, y luego de varias idas y vueltas en cuanto a la decisión si la capital sería General Acha o Toay, a través de un decreto del Poder Ejecutivo Nacional, se dispuso el traslado de las autoridades del Segundo Departamento —al cual luego se hace referencia— a la planta urbana de Toay (Lasalle y Lluch, 2012, p. 27).

Durante esos años, algunos inmigrantes se asentaron en una estancia que se encontraba ubicada en un lugar de tránsito hacia la localidad de Toay y que pertenecía, tal como se ha mencionado oportunamente, a Generales que permanecieron en estas tierras luego de la conquista y ocupación del desierto. Esta estancia, llamada “La Malvina” (Lasalle y Lluch, 2012) en pocos años fue creciendo gracias al arribo de otros inmigrantes franceses, italianos y españoles, a punto tal que, en el año 1892, se decidió la fundación del pueblo “Santa Rosa de Toay”.

La aparición en escena de “Santa Rosa de Toay” no fue un hecho menor en la historia de la Gobernación de la Pampa Central, toda vez que a las pocas semanas de haberse decidido el traslado de las autoridades de la Gobernación a la localidad de Toay, los vecinos de Santa Rosa solicitaron que ese decreto se dejara sin efecto y que se evaluara a esa localidad como la capital definitiva.

En el año 1900, a través de un decreto del Ministerio del Interior de la Nación, se trasladó de manera provisoria la Capital de la Gobernación de la Pampa Central a la localidad de Santa Rosa. En el año 1904, se decidió de manera definitiva que Santa Rosa sería la capital (Lasalle y Lluch, 2012).

La definición sobre cuál sería la capital territorial no es un hecho menor en la historia del Poder Judicial local por cuanto —tal como se dijo anteriormente— el primer Juzgado Letrado, que se creó en el año 1887, debía funcionar en la capital de la Gobernación de La Pampa Central. Fue por esa razón que, el día 18 de junio del año 1904, dicho Juzgado se trasladó a Santa Rosa, lugar en el que ya se encontraba instalada la gobernación.

En relación al segundo tema al que se hace referencia aquí, esto es, las secciones que la ley n° 1532 permitía efectuar dentro del territorio de la Gobernación de La Pampa Central, es un punto que reviste vital interés para entender la división posterior de las circunscripciones judiciales.

En efecto, a partir de lo dispuesto en la mencionada ley, el día 19 de mayo de 1904, el Ministerio del Interior de Nación dictó un decreto —el mismo por el cual se dispuso que Santa Rosa sería la capital territorial—y fijó los límites externos de la Gobernación de la Pampa Central—art. 1°, apartado IV— y, además, en su artículo 10°, procedió a su división interna al establecer que se compondría de dieciséis departamentos.

Los departamentos creados se denominaron con números romanos, correlativos y consecutivos, del I al XV, con la particularidad que se creó un departamento denominado “VII A”, compuesto con partes de los departamentos II, III, VII y VIII (Cacopardo, 1967).

En el año 1915, nuevamente a través de un decreto de división departamental de los Territorios Nacionales, dictado por el Poder Ejecutivo Nacional, se suprimió el departamento X —su territorio fue repartido entre los actuales departamentos Curacó y LihuelCalel—, se crearon siete nuevos departamentos y se cambió por nombres propios la numeración romana con la que inicialmente fueron individualizados (Cacopardo, 1967), estructura que se mantiene hasta la actualidad.

Los nuevos nombres de los departamentos fueron los siguientes: A) Departamento I: Chapaleufú; B) Departamento II: Catrilo; C) Departamento III: Atreucó; D) Departamento IV: Hucal; E) Departamento V: CaleuCaleu; F) Departamento VI: Rancul; G) Departamento VII: Loventué; H) Departamento VII A: Capital; I) Departamento VIII: Utracán; J) Departamento IX: LihuelCalel; K) Departamento XI: Curacó; L) Departamento XII: Limay Mahuida; M) Departamento XIII: Chalileo; N) Departamento XIV: Chical Co; y, O) Departamento XV: Puelén.

En cuanto a los siete departamentos que se crearon con partes de los departamentos existentes, resultaron los siguientes: A) Del departamento de Chapaleufú, se desprendieron los departamentos de Realicó, Trenel y un sector del de Maracó; B) del departamento de Catrilo, se creó Conhelo —también tomó una parte del departamento de Loventué— y Maracó; C) de Atreucó, se desprendió el departamento de Guatraché y un sector del departamento de Utracán; D) el departamento de Hucal fue dividido y parte de éste se transfirió al departamento ya existente de CaleuCaleu; y, E) finalmente, del departamento Capital, se desprendió el departamento de Toay.

Ahora bien, para recapitular a lo que hace a la historia del fuero penal en el territorio de la Gobernación de La Pampa Central, cabe destacar que el primer Juzgado Nacional Letrado, desde su creación, tuvo una intensa actividad. Diez (2002) señala que, desde 1887 hasta el año 1922, se habían tramitado 18.795 expedientes, de los cuales 3.466 eran pedidos de excarcelación y trámites diversos llevados a cabo por o ante la institución judicial,

en tanto, los 15.329 expedientes restantes, por su denominación, eran causas penales.

La distribución de estos procesos penales a lo largo del período muestra un aumento significativo de denuncias por acciones delictivas en 1905 y en especial entre 1913 y 1918. En particular en 1915, en que se registraron 1.061 causas penales, el mayor número anual de todo el período. Sin embargo, este análisis debe considerarse en relación con la población del Territorio. En este sentido, es en 1914 cuando se registró el índice más alto de causas delictivas del período en relación al total de habitantes que era de 101.338 personas. Es decir, que se registraron casi 10 causas delictivas por cada 1.000 habitantes. A esto debe sumarse el movimiento de causas de otros fueros, así como de diversos oficios y despachos. (Diez, 2002, p. 291)

En ese contexto, fue que en el año 1907<sup>4</sup> se decidió la creación de un segundo Juzgado Letrado Nacional en la ciudad de Santa Rosa, el cual también tuvo competencia en todos los fueros.

Años más tarde, concretamente en 1918, se creó un tercer Juzgado Letrado Nacional en Santa Rosa, con la particularidad que se procedió a la especialización material de los fueros, toda vez que se estableció que dos de los Juzgados existentes entenderían en materia criminal y el restante, en cuestiones civiles<sup>5</sup>.

Este aumento marcado en la cantidad de los Juzgados y en la posterior especialización en cuanto a las materias que cada uno de ellos comprenderían encuentran una clara explicación: la segunda oleada poblatoria del Territorio de la Gobernación de la Pampa Central, también conocida como “la época de la colonización agraria”, que se dio en el período comprendido entre los años 1900 y 1914 (Ledesma y Folco, 2008).

En menos de veinte años, se cuadruplicó la población del Territorio<sup>6</sup>. En cifras, en el Tercer Censo Nacional realizado en el año 1914 (III Censo Nacional, 1914), se contabilizaron 101.388 habitantes, cuya característica principal fue el descenso de la población rural y el consecuente aumento de la urbana, con una gran presencia de inmigrantes, provenientes tanto de países limítrofes como transoceánicos (Ledesma y Folco, 2008).

En los años siguientes, el crecimiento poblacional de la región fue más lento, a punto tal que el grupo de personas que conformaban en ese momento el sector agrícola disminuyó en un 27% (Ledesma y Folco, 2008). Ello, producto de fenómenos mundiales como las guerras, la crisis económica de los años '30 y una gran sequía que sufrió el territorio de lo que posteriormente sería la provincia de La Pampa (Rodríguez Blanco, s/d), así como por la mecanización de los campos y la introducción de la maquinaria en el ámbito productivo (Ledesma y Folco, 2008).

Esa disminución de la población del sector rural tuvo su contracara en el traslado de personas del campo a los centros urbanos, en especial, a las ubicados en el sector este del Territorio; otra de las características del período fue la existencia de conflictos originados por

<sup>4</sup> El primer folleto realizado por el Superior Tribunal de Justicia de la provincia de La Pampa, ubica la creación de este Juzgado en el año 1907, en tanto, el segundo folleto referido, data la creación de este Juzgado en el año 1909.

<sup>5</sup> “La Autonomía”, 25 de octubre de 1918. Citado en Poder Judicial de La Pampa, 1979.

<sup>6</sup> Datos que surgen al comparar los resultados del II y del III Censo Nacional, que se realizaron en 1895 y 1914 respectivamente.

la precariedad laboral y la vinculación entre trabajadores rurales y anarquistas (Etchenique, 2011).

A lo largo de las tres primeras décadas y de manera cada vez más asidua aparecen relatos en periódicos y en expedientes judiciales sobre las formas de actuar de quienes recorrían los campos para incentivar a los trabajadores a plegarse a la huelga y resistir. Según estas versiones dichos sujetos iban armados y efectuaban amenazas ante lo que ellos consideraban como una quietud de los obreros. Sirva de ejemplo el encuentro conflictivo dado en General Acha, en 1919, entre hacheros y activistas llegados al monte. (Ledesma y Folco, 2008, p. 261)

Durante esos años, se empezaron a gestar las ideas de descentralizar la Justicia del Territorio y de trasladar algún Juzgado Letrado existente hacia el interior o de crear uno nuevo. Esta idea era resistida por quienes sostenían que los Juzgados Letrados debían permanecer únicamente en la Capital Territorial por ser este el centro de las actividades, de las comunicaciones y de la vida administrativa. Asimismo, sostenían la conveniencia de dicha medida porque en las localidades en las que se proponía la instalación del Juzgado no había cárceles (Diez, 2002) y, además, sostenían que, previo a pensar en descentralizar la Justicia, había que analizar en concreto las necesidades del Territorio Nacional de la Gobernación de la Pampa Central —en particular, su posible autonomía y provincialización— (Zink et al., 2011). Del otro lado, se consideraba que la descentralización repercutiría en una justicia más rápida para las personas detenidas en zonas alejadas de la Capital y que la ausencia de cárceles no sería un inconveniente, ya que podrían ser construidas con posterioridad (Diez, 2002).

En ese contexto, mediante ley n° 12138<sup>7</sup>, se creó un Juzgado Letrado Nacional, un Defensor de Menores y un Fiscal (Cornelis, 2008) en la localidad de General Pico, con la particularidad que para su composición se traslado uno de los tres Juzgados que funcionaban en Santa Rosa, junto a sus empleados y funcionarios, permaneciendo en la capital de la Gobernación de La Pampa Central, únicamente dos Juzgados Letrados (Poder Judicial de La Pampa, 2004).

La creación del primer Juzgado fuera de la órbita de la capital territorial provocó la modificación de la reglamentación policial respecto de las competencias judiciales. Ello, ya que los delitos que se perpetraran en la zona norte de la Gobernación de la Pampa Central serían investigados por el Juzgado con sede en la localidad de General Pico (Cornelis, 2008). Lo anterior permite afirmar que este sería el primer antecedente de división territorial judicial y el que organizaría en el futuro las actuales circunscripciones judiciales.

Por último, es de interés resaltar dos temas más respecto a esta primera etapa de la Justicia penal de la Gobernación de La Pampa Central. El primero de ellos referente a la conflictividad que por aquellos años generó el sistema de elección de los Jueces de Paz, ya que, como se dijo anteriormente estos eran elegidos por el Poder Ejecutivo, a propuesta del Gobernador y no se exigía para la función ningún antecedente o formación específica al efecto. Ello fue el desencadenante de reclamos sociales locales provocados porque quienes tenían el deber

<sup>7</sup> Publicada en el Boletín Oficial de fecha 29 de diciembre de 1934.

de juzgar no eran imparciales al momento de adoptar sus decisiones, sino que los Jueces de Paz eran considerados representantes de intereses sectoriales debido a que, en palabras de Marisa Moroni (2008), las facciones que dominaban el municipio conservaban los mecanismos institucionales que los mantenían en el poder o delegaban la tarea a gente de su círculo de relación de poder.

El segundo tema a destacar es el que hace al procedimiento que enmarcaría los procesos criminales. La ley n° 1532 determinó, en su artículo 37, que estos se regirían de acuerdo al régimen procesal vigente en la Capital de la Nación, es decir, con el Código sancionado por el Congreso de la Nación en el año 1888<sup>8</sup>, denominado “Código en Materia Penal para el fuero federal y los tribunales ordinarios de la Capital Federal y los territorios nacionales” (Jauchen, 2012) y que imponía un procedimiento mixto —o inspirado mayormente en un sistema inquisitivo—, en el que la investigación criminal estaba en cabeza del Juez (art. 23 y siguientes) y el procedimiento era escrito.

### **Declaración de la Gobernación de La Pampa Central como provincia autónoma**

El primer Censo de población de Territorios Nacionales, que se llevó a cabo en el año 1912, arrojó como dato significativo que la Gobernación de La Pampa Central había alcanzado los 80.000 habitantes (Di Liscia y Lluch, 2008). Por ello, y en virtud de que el art. 4 de la ley nacional n° 1532 exigía para disponer la provincialización del territorio que este debía superar el piso de sesenta mil habitantes, fue que por aquellos años se iniciaron las tratativas correspondientes para lograr tal declaración (Rodríguez Blanco, *s/d*).

Desde finales del siglo XIX y hasta el año 1951 en que se decidió la provincialización del Territorio de la Gobernación de la Pampa Central, existieron cerca de veinte intentos legislativos para lograr la declaración de autonomía provincial pero ninguno de ellos prosperó (Palazzani, 2012). Muchos eran los intereses económicos y políticos que estaban en juego para impedir la provincialización de la actual provincia de La Pampa.

Por otra parte, durante esos años se multiplicaron los debates locales para ampliar los derechos políticos de los habitantes de los Territorios Nacionales y, según Zink y otros (2011), la acción política enfocó el eje de discusión hacia la cuestión identitaria como estrategia para validar reclamos históricos y, además, creció el protagonismo de grupos sociales que bregaban por la causa provincialista y por la culminación de nombramientos de gobernadores foráneos.

También resulta interesante señalar la situación social por aquellos años. En este sentido, Lell (2012) expresa que los pobladores del Territorio de la Gobernación de la Pampa Central atravesaban en ese tiempo numerosos problemas que giraban en torno a las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial y la crisis del año 1930: una disminución de los arrendamientos agrícolas por sus altos precios; los pequeños tamaños de las unidades de explotación, los inminentes desalojos de los predios y, la emigración de las poblaciones rurales hacia las ciudades.

En suma, los grupos que bregaban por la provincialización afirmaban que la crisis agraria

<sup>8</sup> Ley n° 2372, publicada con fecha 4 de octubre de 1888.

era una consecuencia directa del carácter del Territorio Nacional de La Pampa (Lell, 2012), toda vez que las provincias de la República Argentina reconocidas como tal y que presentaban síntomas agrarios similares, tenían otras posibilidades y distintos medios con mayor aptitud para afrontar la crisis de una forma más eficiente.

En igual forma, a finales de la década de 1940 el oeste de La Pampa sufrió otro hecho que acentuó el despoblamiento de la zona: la interrupción del curso de los caudales del río Atuel, a causa de la construcción de un dique en la provincia de Mendoza. Esta situación provocó una desertificación de toda la zona y que muchas familias deban migrar hacia las ciudades, en primer término a las más cercanas (Victorica, Telén, Santa Isabel y General Acha) y luego, a Santa Rosa o a la provincia de Mendoza. (Di Liscia et al., 2011).

En los años cincuenta, la mayor parte de los habitantes vivían en áreas rurales; las ciudades (General Pico, Santa Rosa, Eduardo Castex, Intendente Alvear y Realicó) se concentraban en la franja Este y eran pequeñas localidades. Sólo dos de ellas tenían más de diez mil; el resto no superaba los cinco mil habitantes. La vida cotidiana giraba en torno a la llegada del ferrocarril, a la siembra y la cosecha.

La zona Oeste del Territorio había sido poblada durante toda la primera mitad del siglo XX (aunque con menores niveles de densidad que el Este) por familias criollas e indígenas que practicaban y practican hasta la actualidad la cría de ganado caprino en combinación con otras estrategias, como la confección de productos artesanales. (Di Liscia et al., 2011, p. 60)

Fue justamente en ese contexto, sostiene Ruffini (2005), que el entonces presidente Juan Domingo Perón, decidió: A) la delegación parlamentaria para los Territorios Nacionales; B) reformar la ley 1532, del año 1884; C) posibilitar la participación de los Territorios Nacionales en las elecciones de los años 1951 y 1954; y D) la autonomía y provincialización de la mayoría de los Territorios Nacionales.

En 1951, se sancionó la ley nacional nº 14037, mediante la cual se declaró provincia autónoma al Territorio Nacional de la Gobernación de la Pampa Central y se la denominó “provincia Eva Perón” (Palazzani, 2012).

En el artículo 3º de la ley de mención, se estableció que el Poder Ejecutivo debía convocar una convención constituyente para dictar la Constitución Provincial que respetara el sistema representativo y republicano, así como que mantuviera concordancia con los principios, declaraciones y garantías establecidas en la Constitución Nacional.

La alusión a que debía mantener “concordancia”, encontraba su razón de ser en que, en ese periodo, se encontraba vigente la Constitución Nacional con la reforma del año 1949 en la cual se acentuaban los derechos sociales, que, en palabras de Alvarellos (2015, p.20)

... cuando La Pampa debía organizarse como Provincia autónoma, lo hizo en el marco de esta nueva constitución y, por lo tanto, los convencionales pampeanos incorporaron en el texto de la Constitución Provincial los principios fundamentales incluidos en el Capítulo III de la Primera Parte de la Constitución de 1949, referido profusamente a esos derechos.

Al año siguiente se aprobó la primera Constitución provincial (Palazzani, 2012) en la que se disponía que el Poder Judicial debía estar encabezado por una Suprema Corte; la existencia

de una justicia de paz electiva; establecía el juicio por jurados; y que los miembros del Ministerio Público formarían parte del Poder Judicial.

En el mes de septiembre del año 1953, se conformaron los tres poderes que constituirían el Estado provincial; fue así que, teniendo en cuenta las bases establecidas en la Constitución Provincial, se sancionó la ley n° 21, denominada “Ley Orgánica del Poder Judicial”, que dio el puntapié inicial para el comienzo de la actividad jurisdiccional en la entonces provincia Eva Perón.

La Ley Orgánica del Poder Judicial dispuso que la Justicia pampeana estaría conformada por un Superior Tribunal, dividido en dos salas, una de ellas entendería en forma exclusiva en materia penal; por una Procuración General; por dos Juzgados de primera instancia ubicados en la ciudad de Santa Rosa y el restante en la localidad de General Pico; dos Defensorías Generales y dos Procuradurías Fiscales, que estarían situadas en Santa Rosa y General Pico respectivamente.

Asimismo, estableció que los tres Juzgados de primera instancia tendrían competencia en todos los fueros, a saber: civil, comercial, laboral, correccional y criminal. Cada Juzgado tendría a su vez tres secretarías: la primera de ellas entendía en lo civil y comercial; la segunda en materia penal; en tanto, la restante, en materia laboral.

Con el dictado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se delimitaron las primeras dos Circunscripciones Judiciales de la provincia Eva Perón, al establecerse Juzgados con jurisdicción precisa y concreta en las ciudades de Santa Rosa y General Pico<sup>9</sup>.

Mediante la acordada n° 8 del Superior Tribunal de Justicia de la provincia, se dispuso dar inicio a las actividades del Poder Judicial a partir del día 1° de abril del año 1954, lo cual así ocurrió (Poder Judicial, 1979).

Al año siguiente se produjo un levantamiento cívico-militar a nivel nacional, conocido como la “Revolución Libertadora” que derrocó al presidente Juan Domingo Perón del poder. Quienes encabezaron este golpe de Estado decidieron —en una de las primeras medidas adoptadas— derogar la Constitución de la provincia Eva Perón dictada en el año 1952 y devolverle a este territorio su histórico nombre de “La Pampa” (Zink et al., 2011). Asimismo, dispusieron que dejaran sus funciones todos los miembros del Superior Tribunal de Justicia y el Procurador General (Lell y Alvarells, 2015).

En ese periodo, si bien La Pampa continuó siendo una provincia autónoma, no tuvo una constitución que la rigiera, sino que dependió administrativamente del Gobierno Central, en base a un estatuto que se dictó al efecto, mediante decreto de facto n° 12509 (Palazzani, 2012).

El entonces Interventor Federal de la provincia, derogó la ley n° 21 -Orgánica del Poder Judicial-, y dispuso que en lo siguiente la Justicia provincial se regiría por el decreto-ley n° 2229/56, de fecha 9 de noviembre de 1956; en los considerandos del decreto, se resalta que había una “...necesidad de adecuar la Ley 21 Orgánica de la Justicia Provincial, a los

<sup>9</sup>Por el momento, no se logró obtener documentación alguna que permita establecer de qué manera se repartió la competencia provincial entre los Juzgados de Santa Rosa y General Pico; en la acordada n° 8, se establece que hasta tanto se reglamente la actividad jurisdiccional, se mantenga el régimen vigente en el orden nacional, es decir, el que reglamentaba el funcionamiento de los Juzgados Letrados.

momentos actuales...”y, además, que el anteproyecto de dicho decreto tuvo la aprobación del propio Superior Tribunal de Justicia.

En lo que respecta al fuero penal como institución, el decreto-ley n° 2229/56 mantuvo la estructura diseñada en la anterior ley n° 21, esto es: un Superior Tribunal de Justicia que se dividiría en dos salas, una de ellas atendería las cuestiones penales; dos Juzgados en Santa Rosa y uno en la localidad de General Pico, con competencia en todos los fueros; una Procuración General; dos Procuradurías Fiscales y dos Defensorías, también repartidas entre Santa Rosa y General Pico, respectivamente.

La democracia retornó a nivel nacional en el año 1958 y, al año siguiente, el Poder Ejecutivo Nacional decidió llamar a elecciones para seleccionar los convencionales constituyentes que redactarían la nueva Constitución provincial, que rigió en la provincia de La Pampa desde el año 1960 hasta su posterior reforma en el año 1994 (Zink *et al.*, 2011).

Este nuevo texto constitucional de la provincia de La Pampa, en cuanto a lo referente a la cuestión jurídico-criminal, conforme Palazzani (2012), incorporó instituciones como el amparo, amplió el concepto de hábeas corpus, otorgó rango constitucional al principio de inocencia y contempló la posibilidad de reparar pecuniariamente a las víctimas de errores judiciales; por otra parte, dispuso que el Poder Judicial sería ejercido por un Superior Tribunal de Justicia, el Ministerio Público por un Procurador General y establecía el jurado de enjuiciamiento.

## Referencias bibliográficas

- Alvarellos, Edith Esther (2015). “La Constitución de la provincia Eva Perón de 1952. Su comparación con la Constitución nacional de 1949 y la Constitución de la provincia de La Pampa de 1960”, en Lell, Helga María (ed.), *Actas del I Workshop Internacional, Historia Constitucional y Desafíos a las Instituciones Jurídicas*. Santa Rosa, La Pampa: UNLPam.
- Cycopardo, María Cristina (1967), *República Argentina: cambios en los límites nacionales, provinciales y departamentales, a través de los censos nacionales de población*. Instituto Torcuato Di Tella, Centro de Investigaciones Sociales: Buenos Aires.
- Comerci, María Eugenia (2008). “Complejidades y diferenciaciones en el territorio pampeano”, en Lluch, Andrea Marí y Salomón Tarquini, Celia Claudia (Eds.), *Historia de La Pampa, sociedad, política, economía, desde los poblamientos iniciales hasta la provincialización (ca. 8000 AP a 1952)*. Santa Rosa, La Pampa: UNLPam.
- Cornelis, Stella Maris (2008). “La organización burocrática-administrativa del Territorio Nacional de La Pampa (1884-1952)”, en Lluch, Andrea Marí y Salomón Tarquini, Celia Claudia (Eds.), *Historia de La Pampa, sociedad, política, economía, desde los poblamientos iniciales hasta la provincialización (ca. 8000 AP a 1952)*. Santa Rosa, La Pampa: UNLPam.
- Di Liscia, María Silvia y Lluch, Andrea (2008), “La población pampeana y sus transformaciones”, en Lluch, Andrea Marí y Salomón Tarquini, Celia Claudia (Eds.), *Historia de La Pampa, sociedad, política, economía, desde los poblamientos iniciales hasta la provincialización (ca. 8000 AP a 1952)*. Santa Rosa, La Pampa: UNLPam.
- Di Liscia, María Silvia; Salomon Tarquini, Celia Claudia; Cornelis, Stella (2011), “Estructura social y población”, en Lluch, Andrea Marí y Di Liscia, María Silvia (Eds.), *Historia de La Pampa*

II. *Sociedad, Política y Economía, de la crisis del treinta al inicio de un nuevo siglo*. Santa Rosa, La Pampa: UNLPam.

- Diez, María Angélica (2002). "Instituciones territoriales, orden público y una ciudadanía en construcción: El Estado nacional y la formación de la Pampa Central (1884-1922)". Disponible en <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.132/te.132.pdf>. Consultado el día 1° de septiembre de 2016.

- Etchenique, Jorge (2011). *Pampa Libre. Anarquistas en la pampa argentina*. Santa Rosa, La Pampa: Editorial Voces.

- Jauchen, Eduardo (2012). *Tratado de Derecho Procesal Penal*. Tomo I. Santa Fe: Rubinzal-Culzoni.

- Lasalle, Ana María; Lluch, Andrea (2012). Por la "Justicia de nuestra pretensión". *El expediente original y la capitalización de Santa Rosa (1889-1895)*. Volumen I. Santa Rosa, provincia de La Pampa: Municipalidad de Santa Rosa.

- Ledesma, Leonardo; Folco, Gonzalo (2008). "Trabajo, condiciones materiales y resistencias en el mundo obrero rural del Territorio Nacional de La Pampa", en Lluch, Andrea Marí y Salomón Tarquini, Celia Claudia (Eds.), *Historia de La Pampa, sociedad, política, economía, desde los poblamientos iniciales hasta la provincialización (ca. 8000 AP a 1952)*. Santa Rosa, La Pampa: UNLPam.

- Lell, Helga María (2012). "Legislación agraria ente 1943 y 1955: crónica de medidas benéficas para los arrendatarios pampeanos", en Ferrari, Jorge y Lell, Helga (Eds.). *Estudios sobre el primer peronismo en La Pampa – Aspectos históricos, políticos, culturales, económicos y legislativos*. Saarbrücken: Editorial Académica Española.

- Lell, Helga María; Alvarellos, Edith Esther (2015). "Poder Judicial de la provincia de La Pampa: cambios y su relación con la sociedad civil", en Lell, Helga María (ed.), *Actas del I Workshop Internacional, Historia Constitucional y Desafíos a las Instituciones Jurídicas*. Santa Rosa, La Pampa: UNLPam.

- Maluendres, Sergio; Lluch, Andrea; Folco, María Esther; Seewaldt, Walter (1995). "Cadenas migratorias y movilidad social en el Territorio Nacional de La Pampa (1895-1940): los casos de Santa Rosa de Toay y Trenel", en Colombato, Julio A. (Coord.), *Trillar era una fiesta*. Santa Rosa, La Pampa: Editorial Extra.

- Moroni, Marisa (2001). La conformación de un espacio de poder local. *El Juzgado de Paz en el Territorio nacional de La Pampa, (1884-1912)*. Santa Rosa, La Pampa: Facultad de Ciencias Humanas, UNLPam.

- Moroni, Marisa (2008), "La administración de justicia y el orden legal", en Lluch, Andrea Marí y Salomón Tarquini, Celia Claudia (Eds.), *Historia de La Pampa, sociedad, política, economía, desde los poblamientos iniciales hasta la provincialización (ca. 8000 AP a 1952)*. Santa Rosa, La Pampa: UNLPam.

- Palazzani, Miguel (2012). "Evolución constitucional de La Pampa". Ferrari, Jorge y Lell, Helga (Eds.). *Estudios sobre el primer peronismo en La Pampa – Aspectos históricos, políticos, culturales, económicos y legislativos*. Saarbrücken: Editorial Académica Española.

- Poder Judicial de la Provincia de La Pampa (1979). "Poder Judicial: La Pampa (1954-1979)". Folleto publicado en conmemoración del 25° aniversario del Poder Judicial.

- Poder Judicial de la Provincia de La Pampa (2004). "Cincuentenario del Poder Judicial

de La Pampa – 1954 – 2004”. Folleto publicado en conmemoración del 50º aniversario del Poder Judicial.

- Rodríguez Blanco, Verónica (s/d). “Evolución de la población de la provincia de La Pampa”. Disponible en [https://www.lapampa.edu.ar/revistarural/la\\_pampa/Demograf%C3%Ada%20-voluci%C3%B3n%20de%20la%20poblaci%C3%B3n%20de%20la%20prov%E2%80%A6.pdf](https://www.lapampa.edu.ar/revistarural/la_pampa/Demograf%C3%Ada%20-voluci%C3%B3n%20de%20la%20poblaci%C3%B3n%20de%20la%20prov%E2%80%A6.pdf). Visitado el día 19 de abril de 2015.

- Ruffini, Martha (2005). “Peronismo, territorios nacionales y ciudadanía política. Algunas reflexiones en torno a la provincialización”. En *Revista Avances del Cesar*, Año V, Nro. 5, 2005; Universidad Nacional de Rosario, Facultad de Humanidades y Arges, Escuela de Historia, Centro de Estudios Sociales Regional. Rosario, Argentina. Págs. 132-148. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/cehepyc/ruffi.rtf>, visitada el día 18 de julio de 2016.

- Salomon Tarquini, Claudia (2008). “El repoblamiento indígena: 1880-1950”, en Lluch, Andrea Marí y Salomón Tarquini, Celia Claudia (Eds.), *Historia de La Pampa, sociedad, política, economía, desde los poblamientos iniciales hasta la provincialización (ca. 8000 AP a 1952)*. Santa Rosa, La Pampa: UNLPam.

- Zink, Mirta y Salomon Tarquini, Celia Claudia (2008). “Las sociedades indígenas y las relaciones sociales en espacios de frontera”, en Lluch, Andrea Marí y Salomón Tarquini, Celia Claudia (Eds.), *Historia de La Pampa, sociedad, política, economía, desde los poblamientos iniciales hasta la provincialización (ca. 8000 AP a 1952)*. Santa Rosa, La Pampa: UNLPam.

- Zink, Mirta; Moroni, Marisa; Asquini, Norberto; Folco, María Esther (2011). “Historia política, orden institucional y construcción de ciudadanía en La Pampa”, en Lluch, Andrea Marí y Di Liscia, María Silvia (Eds.), *Historia de La Pampa II. Sociedad, Política y Economía, de la crisis del treinta al inicio de un nuevo siglo*. Santa Rosa, La Pampa: UNLPam.

- *I Censo Nacional dispuesto por el Presidente Domingo Faustino Sarmiento (1869)*. Censo digitalizado y disponible en: [http://www.deie.mendoza.gov.ar/tematicas/censos/censos\\_digitalizados/Censos%20Digitalizados/](http://www.deie.mendoza.gov.ar/tematicas/censos/censos_digitalizados/Censos%20Digitalizados/). Visitada el día 15 de mayo de 2015.

- *II Censo Nacional, realizado en el año 1895*. Censo digitalizado y disponible en: [http://www.deie.mendoza.gov.ar/tematicas/censos/censos\\_digitalizados/Censos%20Digitalizados/](http://www.deie.mendoza.gov.ar/tematicas/censos/censos_digitalizados/Censos%20Digitalizados/). Visitada el día 20 de mayo de 2015.

- *III Censo Nacional, realizado en el año 1914*. Censo digitalizado y disponible en: [http://www.deie.mendoza.gov.ar/tematicas/censos/censos\\_digitalizados/Censos%20Digitalizados/](http://www.deie.mendoza.gov.ar/tematicas/censos/censos_digitalizados/Censos%20Digitalizados/). Visitada el día 16 de septiembre de 2016.

### Legislación consultada:

- Leyes nacionales: 1532; 1881; 2229; 2372; 2876; 3226; 12138; 14037;
- Ley provincial nº 21.
- Poder Ejecutivo Nacional: Decreto-ley 2229/56; 12509/52; Decreto de División Administrativa de los Territorios Nacionales (1904). Disponible en [https://es.wikisource.org/wiki/Decreto\\_de\\_divisi%C3%B3n\\_administrativa\\_de\\_los\\_Territorios\\_Nacionales\\_\(1904\)](https://es.wikisource.org/wiki/Decreto_de_divisi%C3%B3n_administrativa_de_los_Territorios_Nacionales_(1904)). Consultada el día 18 de junio de 2016.
- Poder Ejecutivo provincial: Decreto-ley nº 10/1963.

- Superior Tribunal de Justicia de La Pampa: Acordada 8; Disponible en [http://www.juslapampa.gob.ar/index.php?option=com\\_content&view=category&id=42&Itemid=78](http://www.juslapampa.gob.ar/index.php?option=com_content&view=category&id=42&Itemid=78). Visitada el día 19 de septiembre de 2016.
- Constitución de la Nación Argentina. Disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>. Consultada el día 12 de agosto de 2015.
- Constitución de la Provincia Eva Perón de 1952. Disponible en [http://lasegundatirania.blogspot.com.ar/2010/02/constitucion-fascista-de-la-provincia\\_23.html](http://lasegundatirania.blogspot.com.ar/2010/02/constitucion-fascista-de-la-provincia_23.html). Consultada el día 27 de abril de 2016.
- Constitución de la provincia de La Pampa. Disponible en <http://www.lapampa.gov.ar/constitucion.html>. Consultada el día 25 de abril de 2016.

# Sección II

DIVULGACIÓN  
ACADÉMICO-CIENTÍFICA



Cajigal, I. (2017). "La gestación por sustitución internacional. A cinco años del caso Tobías" *Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*. Vol. 7, Nº 1. Santa Rosa: FCEyJ (UNLPam); EdUNLPam; ISSN 2250-4087, e-ISSN 2445-8566 pp. 59-75. DOI <http://dx.doi.org/10.19137/perspectivas-2017-v7n1a03>



## LA GESTACIÓN POR SUSTITUCIÓN INTERNACIONAL A CINCO AÑOS DEL "CASO TOBIÁS"

GESTATIONAL SURROGACY THROUGH INTERNATIONAL SUBSTITUTION.  
FIVE YEARS SINCE THE "TOBIAS CASE"

Ivana CAJIGAL CÁNEPA<sup>1</sup>

### Resumen

A cinco años de su resolución, me propongo esbozar algunas reflexiones sobre el "caso Tobías", resuelto en 2012 por los Tribunales de la Ciudad de Buenos Aires, y que oportunamente tomara estado público como "el primer caso de coparentalidad" resuelto en nuestro país.

La propuesta de analizar este precedente jurisprudencial se debe fundamentalmente a dos razones: en primer lugar, por constituir, como se expresó, el primer caso en que en nuestro país se reconoció la copaternidad masculina, y en segundo término, porque ello implicó admitir, por imperativo biológico, que la pareja había recurrido a la práctica de la de gestación por sustitución respecto de la cual nuestro ordenamiento jurídico interno guardaba -y continúa guardando- silencio, y que sin duda constituye una de las técnicas de reproducción humana asistida más resistida.

Tratándose de un supuesto en el que la práctica fue realizada fuera de la República Argentina, en India, se atenderá a los elementos extranjerizantes que presenta el caso, y el reconocimiento por el Estado Nacional del emplazamiento filial que de ella se deriva.

Finalmente, se realizarán algunas reflexiones respecto a las normas de derecho internacional privado contenidas en el Código Civil y Comercial de 2014/2015, de aplicación a situaciones fácticas similares.

### Palabras clave:

GESTACIÓN POR SUSTITUCIÓN – COPARENTALIDAD – ELEMENTOS EXTRANJERIZANTES

### Abstract

Having passed five years since its resolution in 2012 by the Buenos Aires City Courts, I am intended to present some reflections on "Tobías' case", which took, at that time, public relevance as the "first co-parenting case" solved in our country.

<sup>1</sup> Abogada. Docente de Derecho Civil I, Derecho Civil y Seminario de Derecho Civil de la Fac. de Cs Económicas y Jurídicas. UNLPam. Correo: ivanacajigal@yahoo.com.ar

The intention of analyzing this case-law is based on two reasons mainly: in first place, to constitute, how was expressed the first case in our country which recognized the male co-parenting. In second place, as this case implies, for its biological imperative the recognition of the couple having resorted to gestational surrogacy, in relation to which our internal legal order remained, and so continues, silent about, constituting also one of the most opposed human assisted reproductive techniques.

Being assumed that the practice was achieved outside from the Argentinean Republic, at India, it will attend the foreign elements that this case set out, and the National State recognition of its resulting filial positioning.

Finally, some reflections will be made regarding the regulations of international private law included in the 2014/2015 Civil and Commercial Code, which may be applied to similar fact situations.

**Key words:**

GESTATIONAL SURROGACY – CO-PARENTING – FOREIGN ELEMENTS

**I. El “caso Tobías”**

**I. A. La situación fáctica**

Una pareja integrada por dos hombres argentinos, que convivían en nuestro país desde 2000, y que tras la sanción de la Ley N° 26.618<sup>2</sup> contrajeron matrimonio, persiguiendo el objetivo de ser padres decidieron recurrir a la gestación por sustitución<sup>3</sup> en India, lo que dio lugar al nacimiento de Tobías en julio de 2012.

La circunstancia de que el país elegido para la realización de la práctica fuera India, resulta un elemento que ha de ser señalado especialmente. Ello así porque este país no otorga nacionalidad a los hijos de extranjeros que nacen en su territorio. Y cuando nace un niño en virtud de un convenio de maternidad subrogada, el gobierno extiende un certificado de nacimiento en el que se consigna el nombre del padre (aportante del gameto masculino) y “*como nombre de la madre*” la leyenda “*madre subrogante o sin estado*”, sin reconocérsele nacionalidad india.

Es decir, que si a Tobías, nacido en estas circunstancias, no se le reconocía nacionalidad argentina, adquiriría el status jurídico de “*apátrida*”.

El 26 de Junio de 2011, el Jefe de la Sección Consultar de la Embajada Argentina en India, comunicó al matrimonio “comitente” que en virtud de lo dictaminado por la Dirección General de Asuntos Jurídicos respecto de los nacimientos operados bajo la figura de la maternidad por subrogación, no era posible proceder a la inscripción de una partida de nacimiento en la que no figurase el nombre de la madre del niño, en virtud de que el

<sup>2</sup> Ley de Matrimonio Civil, publicada en el Boletín Oficial el 22 de julio de 2010 (hoy derogada)

<sup>3</sup> A los fines del presente trabajo se utilizarán indistintamente los términos “gestación por sustitución” o “maternidad subrogada”

artículo 36<sup>4</sup> inc. c) de la Ley N° 26.413 (conforme su redacción dada por la Ley N° 26.618, publicada en el Boletín Oficial el 22 de Julio de 2010 -vigente en aquel momento-) exigía que la inscripción debía contener el nombre y apellido de ambos padres, salvo que se trate de un hijo extramatrimonial, supuesto en el que no se hacía mención del padre, conforme el artículo 38<sup>5</sup> de la citada norma.

A raíz de ello, el día 15 de Diciembre de ese mismo año, el matrimonio presentó un recurso de amparo para que el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Embajada Argentina en India, les otorgase la documentación pertinente para que el niño -que en ese momento aún no había nacido- pudiera salir de India, reconociéndoseles a ellos la copaternidad con fundamento en la voluntad procreacional de ambos y en que respecto a uno de ellos también existía vínculo genético.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, expresó que si bien no había obstáculos para la expedición de la documentación solicitada, dado que el Consulado ejerce funciones delegadas por el Registro Civil de la Ciudad de Buenos Aires, se requería una autorización expresa de este último. Ello generó que se solicitara una declaración de certeza administrativa, que fue contestada el 6 de Marzo de 2012 por el Registro Civil informando que el Ministerio de Relaciones Exteriores tenía facultades propias -y no delegadas- para inscribir en los Consulados nacimientos, defunciones y matrimonios, y que -por lo tanto- no le correspondía emitir autorización alguna al Ministerio.

Es decir, que de acuerdo a la Resolución 038-SSJUS/2012 del 22 de Febrero de 2012<sup>6</sup>, debía inscribirse el niño como hijo de ambos padres, reconociéndoseles de esta manera la coparentalidad legal.

El caso que analizamos, dio origen a la causa judicial “D. C. G. y G. A. M. c/ GCBA s/amparo”, que tramitó ante un Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires, en el marco de la cual el 22 de Marzo de 2012 se hizo lugar a la demanda, autorizándose al Registro Civil a proceder a inscribir el nacimiento del niño de los actores ante la solicitud que formule la embajada Argentina en la India a favor de ambos padres, invocándose como fundamento en el derecho a la no discriminación por razón de orientación sexual, el derecho a la identidad, la protección de las relaciones familiares y -particularmente- el principio del interés superior del niño.

<sup>4</sup> Artículo 36 Ley N° 26.413: “La inscripción deberá contener: a) El nombre, apellido y sexo del recién nacido; b) Localidad y provincia, hora, día, mes y año en que haya ocurrido el nacimiento; c) El nombre y apellido del padre y de la madre o, en el caso de hijos de matrimonios entre personas del mismo sexo, el nombre y apellido de la madre y su cónyuge, y tipo y número de los respectivos documentos de identidad. En caso de que carecieren de estos últimos, se dejará constancia de edad y nacionalidad, circunstancia que deberá acreditarse con la declaración de DOS (2) testigos de conocimiento, debidamente identificados quienes suscribirán el acta d) Nombre, apellido, documento y domicilio del declarante; e) Marginalmente se consignará el número del documento nacional de identidad del inscripto”.

<sup>5</sup> Artículo 38 Ley N° 26.413: “Si se tratare de un hijo extramatrimonial, no se hará mención del padre a no ser que éste lo reconociese ante el oficial público”

<sup>6</sup> Esta Resolución instruye a la Dirección General de Registro Civil y Capacidad de las Personas para que “en lo sucesivo admita y proceda a la inscripción de niños/as, cuyos progenitores resulten ser del mismo sexo respetando los términos de la Ley 26.618, evitando adicionar constancias lesivas o discriminatorias; y equiparando las mismas sin establecer diferencias entre las partidas de niños/as, ni referencias a la orientación sexual de sus progenitores/as” (art.1) y, por ende, que se «suprima de los formularios, inscripciones, partidas y demás documentos oficiales toda referencia que pueda resultar una distinción entre solicitantes del mismo o diverso sexo, generando procesos de identificación y discriminación contrarios al principio de igualdad” (art. 4).

Sin perjuicio de ello, el 22 de Junio de ese año se homologó judicialmente un acuerdo por el cual se ordenó la inscripción bajo copaternidad del hijo por nacer en Nueva Delhi, luego de haberse realizado una Audiencia de Conciliación en la que participaron el matrimonio (“pretensos padres”), el subsecretario de Justicia del Gobierno porteño, una representante de la Asesoría General Tutelar y la Secretaria de Asuntos Jurídicos de la Federación LGTB. Este documento, que goza del carácter de sentencia, fue enviado al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Argentina y al Registro Civil de la Ciudad de Buenos Aires.

Luego, y sin perjuicio de todos los trámites efectuados y de la procedencia del amparo, dado que el Consulado argentino en India ponía ciertas trabas “administrativas” para inscribir al bebé como hijo de ambos padres -por ejemplo, que no había formularios actualizados- se gestionó un convenio entre el Subsecretario de Justicia y el Subsecretario de Asuntos Institucionales de la Cancillería, quienes expresaron que no había obstáculos para inscribir a Tobías como hijo de ambos; arribándose así a un acuerdo entre representantes del Poder Ejecutivo de la Ciudad de Buenos Aires, del que depende el Registro de Estado Civil y Capacidad de las Personas y del Poder Ejecutivo Nacional, del que depende el Consulado.

### **I. B. Los fundamentos del decisorio**

Antes de analizar los que a mi criterio constituyen los argumentos jurídicos que sustentan la decisión jurisprudencial en análisis, es oportuno señalar que el “caso Tobías” ha sido resuelto en consonancia a los Fundamentos del Anteproyecto de Unificación de los Códigos Civil y Comercial –en adelante, indistintamente, Código Unificado o C.C.C.–, con los que la Comisión Reformadora<sup>7</sup> acompañó su elevación al Poder Ejecutivo Nacional en marzo de 2012. En ellos, en relación a la filiación, se lee:

El Título de la filiación contiene grandes modificaciones. El Anteproyecto sigue de cerca diferentes principios constitucionales y de los tratados internacionales de derechos humanos incorporados que impactan de manera directa en el derecho filial, tales como: 1) el principio del interés superior del niño (artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño y artículo 3 de la ley 26.061); 2) el principio de igualdad de todos los hijos, matrimoniales como extramatrimoniales; 3) el derecho a la identidad y, en consecuencia, a la inmediata inscripción (arts. 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño y artículo 11 de la ley 26.061)(...) (p. 75)

Y al referirse específicamente a la gestación por sustitución, se expresa:

Por otra parte, el reconocimiento legal del matrimonio de las personas del mismo sexo ha hecho necesario regular esta filiación, dado que ellas tienen derecho a recurrir a la filiación por adopción, por lo que sería inconsecuente no autorizarlas al uso de las técnicas de reproducción humana asistida. Fundamentos del Anteproyecto de Unificación de los Códigos Civil y Comercial (p. 78).

<sup>7</sup> Integrada por los Dres. Ricardo Luis Lorenzetti, Aída Kemelmajer de Carlucci y Helena Higton de Nolasco

Considerando las razones que han llevado a la jueza de la ciudad de Buenos Aires a resolver el caso, entiendo que además de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos que en virtud del Artículo 75 inc. 22 de la Constitución Nacional tras la reforma de 1994 comparten con ésta la cúspide de la pirámide jurídica -y cuyos valores y principios han sido fuertemente tenidos en cuenta en el Código Civil y Comercial Unificado- la magistrada se ha servido del Artículo 16 de nuestra Carta Magna y de las Leyes Nº 23.054, 23.592, 26.061 y 26.618.

- El art. 16 de la Constitución Nacional en cuanto consagra el principio de la igualdad formal, en virtud del cual la ley “debe ser igual para los iguales en igualdad de circunstancias”, según doctrina conteste de la Corte Suprema de Justicia de Nación.

- La Ley Nº 23.054, sancionada en 1984, aprobó la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José de Costa Rica y que hoy compone el mentado “bloque de constitucionalidad”- en cuyo artículo 1º se establece:

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza; color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

- La Ley Nº 23.592 de 1988, sobre adopción de medidas para quienes arbitrariamente impidan el pleno ejercicio de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución Nacional, establece en su artículo 1º que:

Quien arbitrariamente impida, obstruya, restrinja o de algún modo menoscabe el pleno ejercicio sobre bases igualitarias de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en la Constitución Nacional, será obligado, a pedido del damnificado, a dejar sin efecto el acto discriminatorio o cesar en su realización y a reparar el daño moral y material ocasionados. A los efectos del presente artículo se considerarán particularmente los actos u omisiones discriminatorios determinados por motivos tales como raza, religión, nacionalidad, ideología, opinión política o gremial, sexo, posición económica, condición social o caracteres físicos.

Es importante señalar esta disposición, ya que de no habersele reconocido la partida de nacimiento otorgada en la India a nombre de dos progenitores varones, se discriminaría a Tobías con respecto a otros niños cuya partida de nacimiento extranjera es aceptada en nuestro país.

- Por su parte, la Ley de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes Nº 26.061 de 2005, reconoce en su artículo 1º que la norma tiene por objeto:

(...) Garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de aquellos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte. Los derechos aquí reconocidos están asegurados pro su máxima exigibilidad y sustentados en el principio del interés superior del niño. (...),

Estableciendo en el artículo siguiente que:

La Convención sobre los Derechos del Niño es de aplicación obligatoria en las condiciones de su vigencia, en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que se adopte respecto de las personas hasta los dieciocho años de edad. (...) Los derechos y las garantías de los sujetos de esta ley son de orden público, irrenunciables, interdependientes, indivisibles e intransigibles.

• Finalmente, la Ley N° 26.618 antes mencionada, sancionada en julio de 2010 y modificatoria del Código Civil<sup>8</sup>, conocida como la "ley de matrimonio igualitario" establecía en su artículo 2° -modificando el artículo 172 del Código Civil- que: "(...) El matrimonio tendrá los mismos requisitos y efectos, con independencia de que los contrayentes sean del mismo o de diferente sexo". Por su parte, singular importancia adquiriría el artículo 42 de esta ley en referencia a la igualdad con que habían de interpretarse los alcances de los matrimonios constituidos por personas del mismo y diferente sexo, prescribiendo que:

Todas las referencias a la institución del matrimonio que contiene nuestro ordenamiento jurídico se entenderán aplicables tanto al matrimonio constituido por DOS (2) personas del mismo sexo como al constituido por DOS (2) personas de distinto sexo. Los integrantes de las familias cuyo origen sea un matrimonio constituido por DOS (2) personas del mismo sexo, así como un matrimonio constituido por personas de distinto sexo, tendrán los mismos derechos y obligaciones. Ninguna norma del ordenamiento jurídico argentino podrá ser interpretada ni aplicada en el sentido de limitar, restringir, excluir o suprimir el ejercicio o goce de los mismos derechos y obligaciones, tanto al matrimonio constituido por personas del mismo sexo como al formado por DOS (2) personas de distinto sexo.

## **II. El comienzo de la existencia de la persona humana cuando presenta elementos extranjerizantes**

### **II. A. La filiación internacional**

Más allá de que se puede estar en contra o a favor de que el comienzo de la existencia de la persona humana pueda producirse con auxilio de técnicas de reproducción humana asistida o in vitro, y en caso de que pueda a su vez admitirse sólo algunas de ellas, lo cierto es que configuran una realidad que requiere la atención del derecho, ya permitiéndolas, ya prohibiéndolas, en fin, regulándolas; lo que sin dudas implica -en caso de su admisión- la recepción legislativa de prácticas médicas fuertemente impregnadas de principios éticos, religiosos y culturales.

Debe tenerse presente que hasta la sanción del C.C.C., no se reconocía legislativamente en nuestro país a las técnicas de reproducción asistida como una tercera fuente filial<sup>9</sup>, si

<sup>8</sup> Recordemos en este punto que en el momento de resolverse el caso en cuestión -año 2012- se encontraba en vigencia el Código Civil de la Nación, con las modificaciones introducidas por la Ley N° 26.618

<sup>9</sup> Sin perjuicio de que la Ley N° 22.682 de "Acceso integral a los procedimientos y técnicas médico-asistenciales de reproducción medicamente asistida" garantiza su acceso tanto a técnicas de baja como de alta complejidad desde mediados de 2013.

bien la doctrina y en particular la jurisprudencia la equiparaban en sus efectos a la filiación por naturaleza, más allá de las diferencias sustanciales que existen entre una y otra particularmente cuando se trata de prácticas heterólogas. Sin perjuicio de ello, el nuevo Código tampoco regula la gestación por sustitución<sup>10</sup>, respecto de la cual la legislación argentina continúa guardando silencio; sin perjuicio de la existencia de varios proyectos de ley presentados tanto con anterioridad como con posterioridad a la entrada en vigencia de la norma de fondo.

Tampoco había en el código velezano ni en ninguna otra ley nacional, normas de derecho internacional privado que pudieran dar respuesta a situaciones fácticas que presentasen elementos extranjerizantes, como el caso que nos ocupa. La proximidad entre culturas diversas -con religiones, valores y principios diferentes-, y por ende, con legislaciones también dispares, evidencia la necesidad de hallar soluciones jurídicas en el ámbito del derecho internacional privado de familia que tengan especialmente en cuenta esta diversidad, reconociendo siempre como principio rector la protección de la persona humana.

En este sentido, comparto lo expresado por Durán Ayago (2004), entendiendo que el derecho internacional privado:

Tiende a hacerse multicultural, procurando aceptar, en mayor o en menor grado, los fenómenos e instituciones procedentes de civilizaciones distintas e intentando evitar el rechazo sistemático de la aplicación del Derecho extranjero que responde a valores distintos a los accidentales (...). Es más, este Derecho Internacional Privado multicultural tiende a convertirse en intercultural, puesto que se trata de regular una nueva cultura social resultado de la interconexión de culturas de países de recepción de emigrantes y de países de emigración (p. 296/297.)

Esta multiculturalidad exige al derecho internacional privado de familia hallar soluciones para resolver conflictos de leyes, de jurisdicciones, de calificaciones si se quiere, muy diferentes de aquellos que tradicionalmente ha abordado, en los que se ponen en juego no sólo sistemas jurídicos diferentes, sino problemáticas propias -propiciadas por los avances científicos, particularmente en el tema que nos ocupa, de la medicina y la biología- que naturalmente encuentran soluciones divergentes en sociedades estructuradas sobre principios culturales también diversos.

En efecto, el Derecho Internacional Privado se presenta como “una pieza clave del diálogo jurídico intercultural, convirtiéndose en una suerte de *ius communicationis* o, si se quiere, en un canal de comunicación jurídica” (Sánchez Lorenzo, 2010, p.7), en cuyo marco los Derechos Humanos han cobrado relevancia especial para alumbrar la resolución de los conflictos propios de esta disciplina. Se erige como herramienta fundamental para garantizar los valores y principios propios de un ordenamiento jurídico, plasmados muchos de ellos -al menos los más relevantes- en los Tratados Internacionales que desde 1994 gozan de jerarquía constitucional conforme el Art. 75 inc. 22 de nuestra Carta Magna, respetando el “derecho a las diferencias” siempre que las mismas no vulneren las normas esenciales del

<sup>10</sup> Instituto que se encontraba previsto en el Anteproyecto original, pero que luego en el ámbito del Poder Legislativo fue suprimido, tal como se expondrá más adelante.

ordenamiento; es decir, que estos “derechos fundamentales dan contenido, al menos en el mundo occidental, al orden público internacional, al operar como límites a la aplicación de un derecho extranjero que los avasalle” (Scotti, 2013, p. 271).

La actual situación de vacío legislativo a la que asistimos en relación a la maternidad subrogada conduce necesariamente a generar una gran inseguridad jurídica, y más aún lo era en 2012, cuando ni siquiera el Código Civil -tal como se ha expresado- reconocía a las técnicas de reproducción humana asistida como tercera fuente filial, manteniendo la concepción binaria de la filiación por naturaleza y adoptiva. En lo relativo a la regulación de la filiación, si bien deben resaltarse profundas innovaciones en la materia introducidas por el C.C.C. -cuyo análisis excedería el marco del presente trabajo-, debe notarse que, se adelantaba en los párrafos precedentes, si bien el texto finalmente sancionado regula la filiación derivada de las técnicas de reproducción humana asistida, continúa guardando silencio en relación a la gestación por sustitución.

El caso en análisis denota la necesidad de que estas realidades propias de nuestro tiempo sean contempladas por el derecho. La jueza de la ciudad de Buenos Aires, ante una acción judicial de amparo, se vio en la obligación de brindar una respuesta aún ante el vacío legislativo. Pues en definitiva se imponen nuevos hechos que nos exigen admitir que la procreación puede alcanzarse con el auxilio de la biotecnología, reconociendo como causa la voluntad procreacional (Herrera y Lamm, 2012).

Ahora bien, sin perjuicio de lo expuesto respecto del silencio de la norma en relación a la gestación por sustitución, el Código Unificado incorpora en el Título IV “Disposiciones de derecho internacional privado”, Capítulo 3, “Parte Especial”, una Sección -la 5ª-, referida especialmente a la “Filiación por naturaleza y por técnicas de reproducción humana asistida” (artículos 2631 a 2634).

Pero tal como se ha adelantado, en el año 2012, cuando se resolvió el caso en análisis, no había en el derecho vigente argentino normas referidas a la filiación internacional que dieran respuesta a la problemática que la propia existencia de la persona y su consecuente filiación internacional evidencian.

Frente a este vacío legal, señalaba Scotti (2013) que:

Las tendencias doctrinaria y jurisprudencial mayoritarias entienden que se debe aplicar el derecho más favorable a la validez de la filiación (principio del favor negotii, art. 14, inc. 4º de nuestro Código Civil) en resguardo del interés superior de los niños (p. 283).

Incluso el Proyecto de Código de Derecho Internacional Privado de 2003<sup>11</sup> preveía que:

La existencia, la determinación y la impugnación de la filiación se rigen por el derecho del domicilio o de la residencia habitual del hijo, del progenitor que se trate, o del lugar de celebración del matrimonio, el que fuera más favorable al vínculo (artículo 313).

<sup>11</sup> Conforme texto presentado al Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos el 14 de Mayo de 2003, por la Comisión de Estudio y Elaboración del Proyecto de Ley de Derecho Internacional privado (Resolución M.J. y D. H. 191/02 y Resolución M.J. S. y D. H. 134/02) integrada por los Dres. Miguel Ángel CIURO CALDANI, Eduardo L. FERMÉ, Berta KALLER de ORCHANSKY, Rafael MANOVIL, María Blanca NOODT TAQUELA, Beatriz PALLARÉS, Alicia Mariana PERUGINI ZANETTI, Horacio Daniel PIMBO, Julio César RIVERA, Amalia URIONDO de MARTINOLI e Inés M. WEINBERG de ROCA

La cuestión del comienzo de la existencia de la persona humana y su filiación internacional, que acaece cuando posee elementos extranjerizantes, puede presentarse como una cuestión principal, cuando se procura determinar, contestar o desconocer el vínculo filiatorio, ya sea en por vía de acción de filiación o de investigación o de impugnación de maternidad o paternidad; o -en cambio- como una cuestión previa, por ejemplo frente a sucesiones, alimentos, restitución de menores. A su vez, y si bien se observa una tendencia hacia la unificación de régimen, suele distinguirse aún entre filiación matrimonial y extra-matrimonial, sin perjuicio de que el Código Civil y Comercial no efectúa dicha distinción.

## II. B. La gestación por sustitución internacional

El “caso Tobías” conduce a focalizar la atención en la filiación derivada de la gestación por sustitución o maternidad subrogada, que tal como lo ha explicitado la Conferencia de La Haya, configura en la actualidad “un negocio global” que merece la atención del derecho. Los medios de comunicación y la facilidad de acceso a la información aún desde puntos lejanos geográficamente, han dado lugar al denominado “turismo procreativo” que no puede desconocerse, y que frecuentemente presenta elementos extranjerizantes.

Las Dras. Herrera y Lamm (2012), refiriéndose a la gestación por sustitución, sostienen que:

La verdadera revolución que ha significado internet nos permite conocer al instante diferentes -y en aumento- situaciones de parejas (de igual o diverso sexo) que son padres por esta vía; y a la vez, acceder fácilmente a información sobre países, lugares, normativas y sistemas para la gestación por sustitución (...) Muestra una realidad social cambiante, dinámica y más compleja que el derecho no puede ni debe ocultar (p. 1/2).

Se trata de una técnica de reproducción humana in vitro que ha merecido recepción dispar, tanto en la doctrina como en la legislación internacional. Aceptada en algunos países -con mayores o menores reparos-, entre ellos Reino Unido de Gran Bretaña, algunos Estados de EEUU, Grecia, Canadá, Israel, Ucrania, India; prohibida en otros, como España, Francia, Suecia, Alemania, Italia, Suiza, Austria, y no considerada por algunos -que, como es el “caso argentino”- guardan silencio.

La expresión maternidad subrogada o gestación por sustitución -y sin que ello implique desconocer que suele denominarse también al instituto gestación por cuenta de otro o por encargo, alquiler de vientre, madre portadora, suplente, de alquiler, maternidad de sustitución, entre otros- puede ser definida como:

Aquellos supuestos en que el embrión de la pareja es implantado en el útero de otra mujer que lleva a término el embarazo y da a luz al hijo en beneficio de la pareja. Del mismo modo, se conocen caso de mujeres que han consentido ser inseminadas para concebir un hijo que, una vez nacido, se obligan a entregarlo (...) (Waigmaster, 2009, p. 419).

Así, este instituto reconoce dos “modalidades” diferentes: una de ellas, a la que podríamos denominar “pura, tradicional, plena o total”, que se verificaría cuando la gestante es a la vez la madre genética; y la segunda o “impura, gestacional o parcial” que se da en los casos

en que los gametos femeninos son aportados por una mujer diferente, que suele ser la comitente.

Ahora bien, en relación a la maternidad subrogada internacional, supuesto de hecho del caso en análisis, señala. Rapallini (2012, p. 8) que ésta involucra fundamentalmente tres cuestiones propias del Derecho Internacional Privado:

1. La competencia Judicial Internacional,
2. La determinación del derecho aplicable a la relación jurídica,
3. El reconocimiento y ejecución de sentencias

1. En cuanto a la primera cuestión, ante la carencia de jueces internacionales, la competencia recae en jueces nacionales.

Podría afirmarse que si el conflicto de jurisdicción planteado es “positivo”, es decir que hay dos jueces que se entienden competentes, sería recomendable elegir el foro en el que se pueda ejercer la **coacción** de las personas y los casos. Y en supuesto que dicho conflicto fuese “negativo” porque ningún juez resulte competente, convendría acudir al Derecho Internacional de los Derechos Humanos para que se permita la competencia del juez donde se puede hacer la coacción. A su vez, frente a eventuales casos de litispendencia con sentencias contradictorias que no se puedan solucionar con exequátur se resolverían también acudiendo a los Derechos Humanos (Campillo Vélez, 2009). Sin perjuicio de ello, en el marco del acuerdo de gestación por sustitución, las partes podrían elegir al juez según convenga a sus intereses, dándose el fenómeno del denominado “*forum shopping*”, en cuyo caso se ha propuesto como solución la “*prorrogatio fori*” o sumisión voluntaria a una jurisdicción, que debe ser expresada en el contrato (Tello, 2013). Pero dado que la nulidad de estos contratos en algunos países puede generar serios inconvenientes al respecto, la autora mencionada recuerda la posibilidad de aplicar en estos casos el principio del “*forum non conveniens*”, siendo necesario aquí que el juez demuestre enfáticamente que el foro resulta inconveniente para las partes.

2. En segundo lugar, debemos considerar la cuestión relativa a la determinación del derecho aplicable a la relación jurídica, respecto de la cual debe tenerse en cuenta que las normas que integran cada ordenamiento jurídico nacional, que en definitiva operan como receptoras de un nacimiento que ya ha sido consumado en otro país, pueden otorgar diferentes respuestas. De allí que Tello (2013) reconozca distintos supuestos:

- Que el país permita la maternidad subrogada, en cuyo caso tendrá normas en su derecho interno sobre el tema, por lo que tratará la filiación internacional en idéntica forma y con los mismos efectos a los casos en que no posea elementos extranjerizantes.
- Que el país la admita pero limitándola, como el caso de Australia.
- Que el país prohíba la maternidad subrogada. En este supuesto, cabría que se invoque el recurso al Orden Público Internacional, con fundamento en, v.g. la indisponibilidad del cuerpo humano y su inviolabilidad, el no poder ser objeto de un derecho patrimonial, la afectación de la dignidad del ser humano, las alteraciones psicológicas que la práctica puede entrañar al niño, la consideración de que esta práctica generaría un “derecho al niño” como si fuera una cosa o bien daría lugar a una explotación de la miseria humana ocultando un negocio de cifras millonarias, entre otros argumentos que podrían brindarse (Socotti, 2012, p. 277/278). Algunos autores también señalan que podría caber el planteo de

la excepción de fraude a la ley, cuando los “contratantes” no se encontraban internacionalmente conectados, ya sea en función de su domicilio, de su residencia o de su nacionalidad, al país donde se realiza la práctica y por tanto el traslado se realiza con la única finalidad de efectuar allí la gestación por sustitución (Dreyzin de Klor, A. y Harrington, C., 2011, p. 301/329).

• Y finalmente, como en el caso en análisis, que el país carezca de normativa sobre el instituto, en cuyo caso ha de determinarse qué elemento debe considerarse relevante: el personal, el contractual, o bien sostener un criterio flexible. En este sentido, y en virtud de tratarse de una práctica que involucra a una vida humana, entiendo debe abandonarse la rigidez de algunos principios para determinar la norma aplicable adoptando un criterio favorable a los intereses del niño/a. En este sentido, las Dras. Herrera y Lamm (2012) sostienen que en estos casos:

Se coloca sobre el escenario aquello que no se puede sortear porque, de hacerlo, se estarían violando derechos humanos que titulariza un sector vulnerable de la sociedad, y que, desde el plano internacional, tienen una protección especial: los niños que nacen de este tipo de técnicas (p. 2)

Con respecto al derecho aplicable, entiendo que la solución no puede pretender hallarse mirando estos convenios desde la órbita contractual, sino que deben ser tenidas en cuenta especialmente las normas referidas al principio de la existencia y de filiación internacional, dado que o bien nos enfrentamos a una vida humana por nacer o bien ya nacida. Así, en todo momento el derecho debe hallar la manera de garantizar los derechos de ese niño/a, independientemente de que haya nacido en virtud de una concepción natural, o fruto de la aplicación de alguna práctica médica-biotecnológica, sea la gestación por sustitución u otra.

1. Finalmente en cuanto a la tercer cuestión, relativa al reconocimiento y ejecución de sentencias extranjeras, debe recordarse que son pocos los ordenamientos que exigen una intervención judicial para la consagración del vínculo, generalmente, los jueces efectúan una supervisión con el fin de conducir el embarazo hasta el parto de acuerdo a las pautas establecidas en el ordenamiento local, algunos homologándolas; encontrándonos por tanto ante documentos públicos: partidas de nacimiento. En definitiva, en los supuestos que la filiación ya se encuentre determinada en función de un decisorio extranjero, sostiene Rapallini (2012), que:

En virtud del “interés superior del niño” sería conveniente resolver la misma aplicando los principios de la cooperación internacional, sometiendo el pedido de inscripción al exequatur. Se verificará previamente en este procedimiento incidental: que la resolución fue dictada por un juez, con respeto del debido proceso, que la madre gestante dio su consentimiento sin vicio alguno y que la resolución haya pasado en autoridad de cosa juzgada (p. 21)

## II. C. El Código Civil y Comercial de 2014/2015

Hasta aquí, hemos expuesto el estado de situación doctrinario y legislativo en cuyo marco, en 2012 fue resuelto el “caso Tobías”. Este precedente -junto a otros tantos que comenzaron a multiplicarse- justificaban, a mi criterio, la regulación que proponía el

Anteproyecto de Código Civil y Comercial de la Nación, cuyo texto en relación a este tema se mantuvo sin modificaciones en su paso por el Poder Ejecutivo Nacional; sin perjuicio de que en el tratamiento que recibió en la Comisión Bicameral que se designó a los fines de analizar el proyecto de código, la norma que regulaba la gestación por sustitución -artículo 562<sup>12</sup> - fue suprimida del texto finalmente sancionado.

De todos modos, el Código Unificado mantiene las disposiciones de derecho internacional privado relativas a la filiación por naturaleza y por técnicas de reproducción humana asistida que habían sido proyectadas, en sus artículos 2.631 a 2.634, como ya se ha mencionado.

El primero de ellos<sup>13</sup> establece las reglas en materia de jurisdicción, fijando como criterio rector la conexión domiciliaria.

Por su parte, y en un mismo sentido al Proyecto de Código de Derecho Internacional Privado de 2003, el Artículo 2632 fija cuál es el derecho aplicable, teniendo como hilo conductor los "derechos fundamentales del hijo". En este punto se recepciona así como regla que:

El establecimiento y la impugnación de la filiación se rigen por el derecho del domicilio del hijo al tiempo de su nacimiento o por el derecho del domicilio del progenitor o pretendido progenitor de que se trate al tiempo del nacimiento del hijo o por el derecho del lugar de celebración del matrimonio, el que tenga soluciones más satisfactorias a los derechos fundamentales del hijo. El derecho aplicable en razón de esta norma determina la legitimación activa y pasiva para el ejercicio de las acciones, el plazo para interponer la demanda, así como los requisitos y efectos de la posesión de estado.

Critica Tello (2013) la solución legal, entendiendo que hubiera sido

(...) Más apropiado adoptar la aplicación del "derecho de la residencia habitual del niño" en lugar del "derecho del domicilio del hijo al tiempo de su nacimiento", que estimo brinda mayor seguridad jurídica al menor, siendo

<sup>12</sup> El artículo 562 del Anteproyecto, referido a la Gestación por sustitución decía: "El consentimiento previo, informado y libre de todas las partes intervinientes en el proceso de gestación por sustitución debe ajustarse a lo previsto por este Código y la ley especial. La filiación queda establecida entre el niño nacido y el o los comitentes mediante la prueba del nacimiento, la identidad del o los comitentes y el consentimiento debidamente homologado por autoridad judicial. El juez debe homologar solo si, además de los requisitos que prevea la ley especial, se acredita que:

- a) se ha tenido en miras el interés superior del niño que pueda nacer;
- b) la gestante tiene plena capacidad, buena salud física y psíquica;
- c) al menos uno de los comitentes ha aportado sus gametos;
- d) el o los comitentes poseen imposibilidad de concebir o de llevar un embarazo a término;
- e) la gestante no ha aportado sus gametos;
- f) la gestante no ha recibido retribución;
- g) la gestante no se ha sometido a un proceso de gestación por sustitución mas de DOS (2) veces;
- h) la gestante ha dado a luz, al menos, UN (1) hijo propio.

Los centros de salud no pueden proceder a la transferencia embrionaria en la gestante sin la autorización judicial. Si se carece de autorización judicial previa, la filiación se determina por las reglas de la filiación por naturaleza".

<sup>13</sup> Art. 2631 Código Civil y Comercial: "Las acciones relativas a la determinación e impugnación de la filiación deben interponerse, a elección del actor, ante los jueces del domicilio de quien reclama el emplazamiento filial o ante los jueces del domicilio del progenitor o pretendido progenitor. En caso de reconocimiento son competentes los jueces del domicilio de la persona que efectúa el reconocimiento, los del domicilio del hijo o los del lugar de su nacimiento"

(continúa más abajo) la residencia habitual un punto de conexión sociológico, a diferencia del domicilio, que es de carácter normativo, debe receptarse la expresión “residencia habitual” referida a una situación de hecho que supone estabilidad y permanencia, y alude al centro de gravedad de la vida del menor con exclusión de toda referencia al domicilio dependiente de los menores, cuando deba actualizarse en el caso concreto el “superior interés del niño (p.31)

Particular relevancia hubiera tenido en la resolución del “caso Tobías” -de haber estado en vigencia- el artículo 2634<sup>14</sup>, ya que prevé la situación del “reconocimiento de emplazamiento filial constituido en el extranjero”, sentando como principio de que tal reconocimiento no podrá vulnerar los principios de orden público nacionales, teniéndose especial consideración en todo momento de la necesidad de velar por el interés superior del niño/a.

## II. D. Breve referencia a los Foros de Codificación Internacional

Si bien el instituto de la maternidad subrogada no ha merecido en general demasiada atención por parte de los Foros de Codificación Internacional, deben señalarse los avances que se han desarrollado en el marco de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado y de la Unión Europea.

Fruto del proceso de consultas en relación a los posibles temas de trabajo futuro en la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, conforme consta en el Documento Preliminar Nº 20 en atención a la Decimonovena Sesión<sup>15</sup>, en 2001 se sugirió el tratamiento de la temática relativa a las “cuestiones de derecho internacional privado relativas al estatus de los niños y en particular el reconocimiento de la filiación”; sin perjuicio de lo cual luego no se avanzó sobre el tema.

Debe señalarse también que en 2009/2010, varios Estados manifestaron su preocupación en virtud de la celebración a escala mundial de cada vez mayor cantidad de acuerdos de gestación por sustitución y la complejidad jurídica que ellos entrañan, máxime cuando poseen elementos extranjeros.

En este contexto en abril de 2010 en el seno del Consejo de Asuntos Generales y Política de la Conferencia de La Haya se puso en conocimiento de los delegados una carta de Nueva Zelanda referida a la temática, la respuesta de la Oficina Permanente y el Documento de Trabajo “Work. Doc. No 3 a la atención del Consejo de Asuntos Generales y Política de la Conferencia de La Haya” elaborado por Israel del 7 al 9 de abril, mediante el cual este país expuso que entendía imprescindible que se tome una acción multilateral con relación a los

<sup>14</sup> Artículo 2.634 Código Civil y Comercial: “Todo emplazamiento filial constituido de acuerdo con el derecho extranjero debe ser reconocido en la República de conformidad con los principios de orden público argentino, especialmente aquellos que imponen considerar prioritariamente el interés superior del niño. Los principios que regulan las normas sobre filiación por técnicas de reproducción humana asistida integran el orden público y deben ser ponderados por la autoridad competente en ocasión de que se requiera su intervención a los efectos del reconocimiento de estado o inscripción de personas nacidas a través de estas técnicas. En todo caso, se debe adoptar la decisión que redunde en beneficio del interés superior del niño”.

<sup>15</sup> “Observaciones relativas a la Estrategia de la Conferencia de La Haya – Observaciones realizadas por otras organizaciones internacionales y observaciones a nivel personal en respuesta a la carta del Secretario General del 30/31 de julio de 2001

acuerdos de maternidad subrogada en el ámbito internacional. Sin perjuicio de ello, otros países entendieron que la temática de la gestación por sustitución debía ser abordada en el ámbito de un tratamiento más amplio de otras cuestiones de derecho internacional privado relativas a la situación de los menores.

Lo cierto es que como consecuencia de ello, se invitó a la Oficina Permanente a “brindar una breve nota preliminar al Consejo de 2011 sobre cuestiones de derecho internacional privado relativas al status de los niños (excepto la adopción), en particular sobre el reconocimiento de la filiación”<sup>16</sup>; y, específicamente, el Consejo “tomó nota de la complejidad de las cuestiones de derecho internacional privado derivadas del aumento de acuerdos transfronterizos de maternidad subrogada”.

Además se destacó que el impacto de los casos de subrogación internacional en el funcionamiento práctico del Convenio de 1993 sería incluido en la agenda preliminar de la Comisión Especial sobre el funcionamiento práctico del Convenio de 1993 que tendría lugar en junio de 2010<sup>17</sup>. El Consejo además acordó que las preguntas de derecho internacional privado relativas a acuerdos de maternidad subrogada debían seguir siendo revisadas por la Oficina Permanente.

En este marco, en la reunión de la Comisión Especial llevada a cabo en junio de 2010 se discutió el impacto de los cada vez más usuales acuerdos de maternidad subrogada en el ámbito internacional y el funcionamiento práctico al respecto del Convenio de 1993; concluyéndose que la utilización de este convenio en los casos específicos de gestación por sustitución resultaba inapropiada<sup>18</sup>, a la vez que recomendó que la Conferencia de La Haya llevara a cabo un estudio sobre los aspectos jurídicos, especialmente aquellos de derecho internacional privado, que rodean a la gestación por sustitución en el ámbito internacional.

La Oficina Permanente preparó una breve nota sobre las cuestiones de derecho internacional privado vinculadas al status del niño para el Consejo de Asuntos Generales y Política de 2011<sup>19</sup>, centrada en los inconvenientes prácticos que se estaban presentando en los Estados como resultado de los acuerdos de maternidad subrogada en el ámbito internacional.

Este Documento Preliminar N° 11, que consideró que el abordaje desde el derecho internacional privado del instituto de la gestación por sustitución, el que podría ser considerado en sí mismo o bien como parte de un análisis más amplio el ámbito las cuestiones vinculadas al status de los menores, recibió en general una respuesta positiva de los Miembros y derivó en el mandato de la Conferencia<sup>20</sup> que consiste en:

---

<sup>16</sup> Ver las conclusiones y Recomendaciones del Consejo de Asuntos Generales y Política de la Conferencia de La Haya, (7-9 de abril de 2010), en p. 3 (disponible en: [http://www.hcch.net/upload/wop/genaff2010concl\\_e.pdf](http://www.hcch.net/upload/wop/genaff2010concl_e.pdf)).

<sup>17</sup> Título completo: La Comisión Especial sobre el funcionamiento práctico del Convenio de 29 de mayo de 1993 relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional (17-25 de junio de 2010).

<sup>18</sup> Las razones que justifican que el Convenio de 1993 resulta inapropiado en los supuestos de convenios de maternidad subrogada, puede observarse el Doc. Prel. del 11 de marzo de 2011 – Cuestiones de Derecho Internacional Privado relativas al estatus del niño (disponible en: <http://www.hcch.net/upload/wop/genaff2011pd11e.pdf>), par. 43.

<sup>19</sup> Doc. Prel. No 11 de marzo de 2011

<sup>20</sup> Conclusiones y recomendaciones del Consejo de Asuntos Generales y Política de la Conferencia de La Haya (5-7 de abril de 2011), par. 17 a 20 (disponible en: [http://www.hcch.net/upload/wop/genaff\\_concl2011e.pdf](http://www.hcch.net/upload/wop/genaff_concl2011e.pdf)).

Intensificar (...) el trabajo en el área, con énfasis en la amplitud de aspectos que surgen de los acuerdos de maternidad subrogada en el ámbito internacional. Durante el próximo año, la Oficina Permanente debería continuar reuniendo información sobre las necesidades prácticas en esta materia, desarrollos comparados en derecho interno e internacional privado y las perspectivas de llegar a un consenso para una aproximación global. La Oficina Permanente debería consultar también a juristas, profesionales de la salud y otros profesionales relevantes acerca de la naturaleza e incidencia de los problemas que están ocurriendo en esta área.

Finalmente, debemos mencionar, en el ámbito de la Unión Europea, que la Comisión de Asuntos Jurídicos del Parlamento Europeo ha elaborado un documento<sup>21</sup> en el cual emitió una recomendación en el sentido que: “la Unión Europea debe poner esfuerzos en la elaboración de una convención internacional sobre los aspectos de derecho internacional privado de la subrogación transfronteriza en una estrecha comunicación con la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado”.

### III. Palabras Finales

En la actualidad, las legislaciones internas de varios países aún no han acompañado el avance de la medicina en materia de técnicas de reproducción humana asistida, donde el fenómeno al que suele llamárselo “revolución biotecnológica” es un hecho, una realidad que opera en general frente a un vacío legislativo -total o parcial- que no se limita al derecho interno, sino que se proyecta en el ámbito del derecho internacional privado, ya que en muchos casos presenta elementos extranjerizantes.

Frente a una realidad que se impone a partir del avance científico que parece no detenerse, el operador jurídico se ve en la necesidad de brindar respuesta.

La doctrina es mayoritaria en reclamar la sanción de normas que acompañen en ese sentido el avance científico, máxime cuando nos referimos a cuestiones tan sensibles y que merecen especial protección, como el comienzo de la existencia de la persona y su emplazamiento filial.

En nuestro país, la sanción del C.C.C. de 2014/2015 significó un avance sustancial en la materia, reconociendo una triple fuente de la filiación: por naturaleza, adoptiva y por técnicas de reproducción humana asistida, regulándolas diferenciadamente conforme sus características particulares. Pero la repentina supresión en el texto definitivamente sancionado del instituto de la gestación por sustitución, deja un sabor amargo, más allá de que la doctrina y la jurisprudencia nacional han ido integrando el ordenamiento cuando han tenido que expresarse en un caso de maternidad subrogada, ya “nacional”, o como el caso de Tobías, “internacional”, por haber ocurrido el nacimiento en otro país.

Sin perjuicio de ello, las disposiciones de derecho internacional privado incorporadas a la norma de fondo, implican un avance sustancial, particularmente frente a una gestación por sustitución con elementos extranjerizantes.

<sup>21</sup>Documento del 15 de Octubre de 2010

Quizá no pudo ser el año 2014. La sanción de una norma es fruto del consenso, y muchas veces resulta necesario ceder en pos de no perderlo todo, como tantos otros proyectos de reforma del código civil velezano que nunca llegaron a convertirse en ley. Pero no por ello debe abdicarse en el intento de regular otras realidades que el avance científico "introduce" en nuestras vidas, otras técnicas de reproducción medicamente asistida, para poder así brindar seguridad jurídica y prevenir abusos en materias de gran sensibilidad. De allí que dicha regulación debe hacerse sin perder de vista como directriz principal el respeto de los derechos humanos, y en particular la dignidad de la persona humana, teniendo siempre como eje rector entre posibles derechos en colisión, el interés superior del niño/a que nace como consecuencia de las prácticas médicas aludidas.

#### IV. Bibliografía

- Biocca, Stella Maris (2004). *Derecho Internacional Privado, Un nuevo enfoque*. Tomo I. Buenos Aires: Editorial Sine Labore Nihil, Lajouane.
- Brodsky, Jonathan Matías (2013). *Actualidad y proyecciones de la maternidad subrogada en el derecho internacional privado argentino*. Lecciones y Ensayos, Nro. 91, disponible en <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/91/actualidad-y-proyecciones-de-la-maternidad-subrogada-en-el-derecho-internacional-privado-argentino.pdf>
- Calvo Caravaca, A. L. y Carrascosa González, J. (2004). *El Derecho de Familia en el Siglo XXI: aspectos internacionales*. Madrid: Editorial Colex.
- Dreyzin de Klor, A. y Harrigton, C. (2011). *La subrogación materna en su despliegue internacional. ¿más preguntas que respuestas?* en Revista de Derecho de Familia, octubre.
- Durán Ayago, A. (2009). *El interés del menor en el conflicto de civilizaciones: elementos para Campillo Velez, Beatriz Eugenia, Realidad y Reflexión sobre las técnicas de procreación humana asistida*. Disponible en <http://beatrizcampillo.blogspot.com.ar/2009/07/realidad-y-reflexion-sobre-las-tecnicas.html> la concreción en un contexto intercultural", en: A.L. CALVO CARAVACA / J.
- Feldstein de Cárdenas (2000). *Derecho Internacional Privado, Parte Especial*. Buenos Aires: Ed. Universidad.
- Herrera, Marisa y Lamm, Eleonora (2012). *¿Esconder o enfrenar? Otro argumento a favor de la regulación de la gestación por sustitución*. MJ-DOC-5971-AR | MJD5971
- Herrera, Marisa y Lamm, Eleonora (2012). *Una trilogía sobre las bases constitucionales del derecho filial en el Anteproyecto de Reforma del Código Civil: técnicas de reproducción humana asistida. Bleu, Segunda Parte*. Microjuris.com. Cita: MJ-DOC-5752-AR. MJD5752
- Krasnow, Adriana N. (2005). *Filiación. Determinación de la maternidad y paternidad – Acciones de Filiación – Procreación Asistida*. Buenos Aires: La Ley.
- Monzón, José M (2016). *El sí judicial a la maternidad subrogada. Análisis del fallo "H. M. y otro/a" del Juzgado de Familia N° 7 de Lomas de Zamora*. Cita: MJ-DOC-9850-AR | MJD9850
- Rapallini, Liliana Etel (2012). *La Maternidad Subrogada en el Derecho Internacional Privado Argentino. Reconocimiento Filiatorio en Cuadernos de práctica de Derecho Internacional Privado Argentino*. La Plata: Editorial del Colegio de Abogados de la Plata.
- Sánchez Lorenzo, S. (2010). Estado democrático, postmodernismo y Derecho Internacional Privado, en Revista de Estudios Jurídicos N° 10/2010 (Segunda Época). España: Universidad de Jaén.

- Sambrizzi, Eduardo A. "La maternidad subrogada (gestación pos sustitución)", En "Análisis del proyecto de nuevo Código Civil y Comercial 2012". Buenos Aires: El Derecho. Disponible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/contribuciones/maternidad-subrogada-gestacion-sustitucion-sambrizzi.pdf>
- Santos Belandro, (2011). *La maternidad subrogada consumada en el extranjero. Eficacia extraterritorial de las decisiones judiciales y/o administrativas y de la circulación internacional de los documentos relacionados con ella*, en Suplemento de Derecho Internacional Privado y de la Integración del 25 de noviembre de 2011, Cita elDial.com – DC1762
- Scotti, Luciana B (2013) "El reconocimiento extraterritorial de la maternidad subrogada: una realidad colmada de interrogantes sin respuestas jurídicas", en: *Pensar en Derecho* N°1, Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires: EUdeba, ISSN 2314-0186, diciembre de 2012 – febrero de 2013
- Scotti, Luciana B, *La "maternidad subrogada" en la legislación y jurisprudencia argentinas* (2013). Disponible en [http://media.wix.com/ugd/05acff\\_abb18e381754402191325cd639c85ef1.pdf](http://media.wix.com/ugd/05acff_abb18e381754402191325cd639c85ef1.pdf)
- Tello, Lorena Sofia (2013). *Maternidad subrogada, su reconocimiento extraterritorial, un nuevo paradigma*. Universidad Nacional de La Plata, disponible en [http://www.jursoc.unlp.edu.ar/documentos/publicaciones/sem\\_SUBROGADA\\_SOFIA\\_TELLO.pdf](http://www.jursoc.unlp.edu.ar/documentos/publicaciones/sem_SUBROGADA_SOFIA_TELLO.pdf)
- Wagmaister, Adriana M (2009). *Maternidad Subrogada*, en Revista Interdisciplinaria en Doctrina y Jurisprudencia, Amortización del derecho de familia en el Mercosur y países asociados", Directora Cecilia P. Grosman, N° 43, Julio/Agosto 2009
- Weinberg, Inés M (2004). *Derecho Internacional Privado*. Tercera Edición Actualizada. Buenos Aires: Lexis Nexis.

Rodriguez Salto, P. (2017). "Propuestas para una ley pampeana de responsabilidad estatal" *Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*. Vol. 7, Nº 1. Santa Rosa: FCEyJ (UNLPam); EdUNLPam; ISSN 2250-4087, e-ISSN 2445-8566 pp. 77-100. DOI <http://dx.doi.org/10.19137/perspectivas-2017-v7n1a05>



## PROPUESTAS PARA UNA LEY PAMPEANA DE RESPONSABILIDAD ESTATAL

PROPOSALS FOR A LA PAMPA'S LAW OF STATE'S RESPONSABILITY

Pablo Daniel RODRÍGUEZ SALTO\*

### Resumen

Se ha impuesto la tesis según la cual la Responsabilidad Estatal es un instituto de derecho público, correspondiendo constitucionalmente su regulación a las Provincias. Ante la ausencia de normativa local aplicable, el Superior Tribunal de Justicia de La Pampa ha entendido que resulta aplicable analógicamente el Código Civil y Comercial. La Nación ha dictado la ley 26.944, que regula la materia en el ámbito federal, invitando a las Provincias a adherir a ella, para aplicar las mismas soluciones a su propio accionar. Con ese panorama, es necesario y conveniente dictar reglas para regular el instituto y/o adaptar la aplicación analógica del CCyC a los principios de derecho público pertinentes.

**Palabras clave:** Responsabilidad del Estado - Derecho Público Provincial – Responsabilidad de los actos legales- Responsabilidad por Actos Lícitos

### Abstract

The theory that considers the State's Liability as part of the public law, and that its regulation constitutionally corresponds to the Provinces has been imposed. In the absence of applicable local regulations, the Superior Court of Justice of La Pampa has determined that the Civil and Commercial Code applies by analogy. The national Congress has passed the law No. 26,944, which regulates the State's Liability at a federal level and encourage the Provinces to adhere to its provisions and apply them to their own actions. With this scenario, it is necessary and convenient to establish rules to regulate the State's Liability and/or adapt the application by analogy of the CCyC to the relevant public law principles.

**Key words:** State's Liability - Provincial Public Law - Lawful Acts Liability - Unlawful Acts Liability

\*Abogado UBA. Especialista en Derecho de Daños de UBA. Correo: pablorodriguezsalto@gmail.com

## I. INTRODUCCIÓN. OPORTUNIDAD Y NECESIDAD DE DICTAR NORMAS LOCALES

Se discute doctrinariamente desde hace mucho tiempo si el instituto de la Responsabilidad Estatal es una materia propia del derecho público local, o bien del derecho civil, lo que tiene importancia fundamental respecto de quién posee competencia para regularlo (las Provincias –art. 121 CN-, o la Nación –arts. 75 inc. 12° y 126 CN-, según el caso). A partir del texto de los arts. 1764/1766 del Código Civil y Comercial de la Nación –en adelante, “CCyC”-, sumado al dictado de la ley nacional 26.944, parece haber triunfado la primera solución.

Eso provocó una gran incertidumbre a partir del 01/08/2015 –fecha de entrada en vigencia del CCyC-, tanto respecto de la competencia para resolver los casos<sup>1</sup>, como sobre la normativa aplicable. Afortunadamente, el STJ de La Pampa se expidió sobre ambas cuestiones en la causa “Varela”<sup>2</sup>, brindando mayor seguridad jurídica a los justiciables y operadores del derecho. Allí resolvió que la competencia judicial correspondía a los tribunales de primera instancia –porque no se estaba ante un caso contencioso-administrativo<sup>3</sup>-, y que mientras no existieran normas de derecho local, había que aplicar análogicamente el CCyC<sup>4</sup>.

Sin perjuicio de ello, esa aplicación analógica del CCyC no resulta una solución total. Por ejemplo, porque se eliminó de su texto la regulación del factor de atribución por excelencia en la Responsabilidad Estatal, que es la falta de servicio<sup>5</sup>. En otro orden, la aplicación de la responsabilidad por riesgo de las cosas –y sobre todo por actividades riesgosas- puede dar lugar a soluciones inconvenientes, teniendo en cuenta el amplísimo espectro de cosas de titularidad del Estado, así como de las actividades que desarrolla.

Desde otro ángulo, debe decirse que resulta imposible no aplicar en alguna medida el CCyC –ya sea por vía analógica, subsidiaria o directa-, puesto que regula la teoría general de las obligaciones, inexistente en el ámbito del derecho público e imprescindible a la vez. La aplicación de diversas reglas contenidas en el Código Civil y, ahora, en el CCyC, la hacemos de modo automático, y a veces sin explicitar si es por analogía, por vía subsidiaria o por qué. Por ejemplo, el legislador nacional al dictar la ley 26.944 no aclaró si la obligación del Estado era concurrente o solidaria con otros posibles responsables del daño. Si bien previó un plazo de prescripción liberatoria de 3 años, nada dijo sobre su interrupción o suspensión. No reguló de manera completa el importantísimo tema de la causalidad<sup>6</sup>, etcétera. Esas respuestas no

<sup>1</sup> La Fiscalía de Estado de La Pampa empezó a plantear sistemáticamente excepciones de incompetencia, sobre la base que la responsabilidad estatal daría lugar a una cuestión contencioso-administrativa, cuya resolución correspondería al STJ.

<sup>2</sup> “Varela, Nicolás Mauricio c/ Provincia de La Pampa s/ Accidente Acción Civil”, del 24/05/2016, Expte. N° C-36/16 del registro del Superior Tribunal de Justicia (en adelante “r.S.T.J.”).

<sup>3</sup> En un trabajo anterior (Rodríguez Salto, 2016:2 y ss.) me ocupé con mayor detenimiento de la arista procesal de la responsabilidad estatal. Aquí me centro en el problema de la normativa aplicable, pero limitándome mayormente a los supuestos de actividad ilegítima, por razones de espacio.

<sup>4</sup> Confr. con esta solución, Cassagne (2014: apartado 4.1); Correa (2015:apartado IV); Bustelo (2015:924). Véase con provecho el meticoloso análisis que realizan de este tema Justo y Egea (2016:924 y ss.).

<sup>5</sup> Esto va dicho aunque, a mi ver, se podría “elaborar” la misma doctrina en base a lo previsto en los arts. 1749 y 1763 CCyC.

<sup>6</sup> Ramos Martínez (2015:capítulo IV, punto 3).

pueden obtenerse de otro lugar que del CCyC, sencillamente porque es en el único sitio donde están legisladas<sup>7</sup>, siendo sumamente peligroso afrontar la tarea faraónica de dictar normas para todos esos y otros temas.

Ante este panorama, resulta conveniente que la Provincia dicte una norma sobre responsabilidad estatal por daños causados a terceros, para lo cual se realizan las siguientes modestas sugerencias<sup>8</sup>.

## II. PROPUESTAS DE ÍNDOLE PROCESAL

### II.A) Competencia Material:

1) Como vimos, en la causa “Varela” el STJ de La Pampa resolvió que los reclamos de responsabilidad por daños contra el Estado corresponde que tramiten por ante los Tribunales de Primera Instancia, pero en ese caso el hecho motivador había ocurrido antes de la entrada en vigencia del CCyC, de modo que no regía la exclusión de aplicabilidad prevista en su art. 1764. El motivo dado en ese fallo –reiterando anteriores sentencias- fue que la contienda implicaba aplicar normas de derecho privado, y por eso la competencia no era contencioso-administrativa según el art. 3.º del Código Procesal Contencioso Administrativo (NJF 952, en adelante “CPCA”).

Si la Provincia decide dictar una norma que regule la materia, no cabrá duda que será derecho público local, lo que implicaría que ese argumento utilizado en el caso “Varela” deje de existir, y que la competencia procesal sea contencioso-administrativa. Como se advierte, ello implicaría la pérdida del derecho a contar con una segunda instancia ordinaria, con la amplitud de revisión que ello conlleva. A su vez, no parece que el STJ tenga estructura adecuada para producir el tipo de pruebas que son frecuentes en los procesos de responsabilidad por daños.

2) De modo que la primer propuesta consiste en que se excluya expresamente de la materia contencioso-administrativa los casos de responsabilidad extracontractual del Estado, así como los supuestos de responsabilidad derivada de contratos no administrativos.

Habría que modificar el inc. “d” del art 2º CPCA, para que quedara redactada de una forma como la siguiente -y otra similar-: “para entender en demandas por responsabilidad del Estado derivada de contratos administrativos”.

A su vez, habría que agregar un inciso al art. 3º -que enumera las materias excluidas de la competencia contencioso-administrativa- que se refiera a la responsabilidad del Estado en materia extracontractual, así como derivada de contratos que no sean administrativos.

<sup>7</sup> En base a estas omisiones, algunos autores se mofan de la pretendida intención declarada en la ley 26.944, de no aplicarse el CCyC en forma directa ni subsidiaria (Tanzi-Fossaceca, 2016:21 y ss.).

<sup>8</sup> Hasta el momento de escribir estas líneas, tengo noticia que sólo dos provincias han avanzado sobre la materia en cuestión. Por un lado, Santa Cruz, que a través de su ley 3396 adhirió a la ley nacional 26.944, con una modificación en cuanto a la responsabilidad del Estado por daños ocasionados por sus contratistas o concesionarios, e invitando a sus municipios a adherir también (Arias Cáu, 2015:198 y ss.). Por su parte, la ley 560 de Chubut reproduce las previsiones de los arts. 1 a 7 y 10 de la ley 26.944, introduciendo reglas particulares en torno a la competencia judicial aplicable, destacándose la imposición del reclamo administrativo previo como requisito (art. 12). En cuanto a la responsabilidad de los funcionarios, sigue básicamente las previsiones del art. 9 ley 26.944 (Pulvirenti, 2016:20 y ss.).

Entiendo humildemente que no se justifica poner el acento de la distinción en torno a si la actuación del Estado esté dentro o fuera del “ámbito del derecho público” (tal como versa la norma aludida en primer lugar), ya que eso dejaría dentro de la materia contencioso-administrativa casos, por ejemplo, de accidentes de tránsito en los cuales participen vehículos oficiales como ambulancias y patrulleros. No me cabe duda que hay actuación subsumible en el ámbito del derecho público en ambos casos, pero no parece que eso sea suficiente para generar la competencia contencioso-administrativa, porque no deja de tratarse de un accidente paragonable al que se da entre personas privadas.

A mi ver, del mismo modo que el CPCA ha excluido de su ámbito materias que son naturalmente propias del contencioso-administrativo<sup>9</sup>, no existiría un inconveniente constitucional para que se proceda en la forma propuesta. La remisión que hace el art. 97.2.d de la Constitución Provincial a la “...forma y plazo que determine la ley...”, permite introducir esa excepción, motivada en evidentes razones prácticas y de mejor servicio de justicia.

## II.B) Competencia Territorial:

La segunda cuestión que habría que aprovechar para enmendar es una injusticia que lleva varias décadas vigente en la provincia. Me refiero a la competencia territorial derivada del art. 1 NJF 888, que es la ley que regula el funcionamiento de la Fiscalía de Estado.

La Cámara de Apelaciones de General Pico ha interpretado que en materia laboral, la NJF 986 es norma especial posterior respecto de la referida NJF 888, de modo que la competencia territorial se rige por la primera aunque la relación se desarrolle entre un particular y la Provincia<sup>10</sup>. Esta interpretación es especialmente útil en materia de accidentes de trabajo y de relaciones laborales informales mantenidas con el Estado. En cambio, en cuestiones civiles se interpreta que la NJF 888 es norma especial respecto de las reglas contenidas en el CPCC<sup>11</sup>. El art. 1 de la NJF 888<sup>12</sup>, genera serios reparos, que paso a indicar:

1) **Alargamiento de la duración del proceso por causas achacables al abogado del reclamante**, ya que es mucho más difícil que los abogados podamos “estar encima” del expediente de la misma forma que podemos hacerlo cuando tramita un proceso en el Tribunal de nuestro domicilio.

2) **Alargamiento de la duración del proceso por causas achacables a los tribunales santarroseños**: la Cámara de Apelaciones de Santa Rosa mantiene un considerable atraso en el dictado de las sentencias, desde hace por lo menos una década, sin que se observen signos de corrección. Este no es el lugar para analizar las causas de esa demora, pero una contribución bien puede provenir del citado art. 1 NJF 888, al concentrar la competencia territorial en las demandas de responsabilidad estatal. Sea esa una causa o no, el justiciable también pierde tiempo por tramitar su reclamo en dicha Circunscripción.

<sup>9</sup> Por ejemplo, juicios de expropiación, apremios, interdictos o acciones posesorias contra actos de la administración (art. 3 incs. “e”, “f” y “h” CPCA), juicios de amparo en los cuales la violación manifiesta de derechos provenga de un acto administrativo, o de una ley provincial (art. 2°, ley 703), etc..

<sup>10</sup> Exptes. N° 4163, 4165 y 5696 registro de la Cámara de Apelaciones (en adelante “r.C.A.”) de General Pico.

<sup>11</sup> Exptes. N° 2355, 4165 y 5571 r.C.A. de General Pico.

<sup>12</sup> En su parte pertinente, versa: “Los juicios en que la Provincia sea parte demandada, deberá promoverse y tramitarse ante los tribunales letrados de la ciudad de Santa Rosa, cualquiera fuera su monto o naturaleza”.

**3) Mayores Costos para el Justiciable:** litigar en una extraña jurisdicción siempre tiene mayores costos para el justiciable, ya sea en movilidad de su abogado, contratación de gestors, etc. También se le dificulta el traslado de los testigos que se domicilien en localidades que se encuentren en un radio de hasta 150 kms de Santa Rosa (art. 406 CPCC). Etcétera.

**4) Desigualdad entre co-provincianos:** Se genera una notoria desigualdad entre ciudadanos domiciliados en las distintas circunscripciones judiciales, ya que no existe una norma parecida al art. 1 NJF 888 pero con efecto inverso hacia circunscripciones judiciales distintas a la primera. Cuando la competencia territorial se establece en base a las reglas del CPCC, nadie tiene nada que decir, ya que esa norma rige en toda la Provincia por igual. Pero aquella otra norma genera una desigualdad que perjudica a los ciudadanos del “interior” de La Pampa, mientras que favorece a los de la capital provincial.

**5) Posición Centralista:** En un voto del Dr. Hugo Carlos Rodríguez <sup>13</sup>, se lee que, según la opinión de ese eximio y siempre bien recordado abogado y Camarista, al dictar el art. 1 NJF 888, “...el legislador pampeano, **más centralista que otros**, comparte el punto de vista de la excepcionante, en cuanto a que es beneficioso para la comunidad que el Estado provincial goce en materia de competencia de un **amplio trato preferencial...**”. El Dr. Rodríguez decía entonces que, si bien esos motivos son opinables, no veía que la norma generara un impedimento para el acceso a la justicia, que permitiera declarar su inconstitucionalidad. De modo que la resolución del conflicto quedaba en cabeza de los legisladores (modificando la ley), y no de los jueces (declarando su inconstitucionalidad).

Por mi parte, me voy a permitir mencionar que en ese caso el reclamante se domiciliaba en Realicó, “a 180 km de Santa Rosa por ruta asfaltada”, según expresaba el mencionado camarista. ¿Se podría decir lo mismo ante un justiciable domiciliado en 25 de Mayo (410 kms), o en La Adela (275 kms) o Santa Isabel (285 kms), o Casa de Piedra (370 kms)? No se diga que en ninguna de esas localidades hay Juzgados Civiles, ya que la ley debe diseñarse para perdurar, y no pasará demasiado tiempo para que se establezcan, por ejemplo, en 25 de Mayo. Además, en cualquier caso, a cada uno de los habitantes de esas y otras localidades les queda más cerca el Tribunal de una localidad más cercana, como por ejemplo General Acha o Victorica.

La misma posición “centralista” campea en las disposiciones que llevan la competencia territorial hacia Santa Rosa cuando la Provincia o sus reparticiones actúan como actoras (inclusive en los apremios fiscales<sup>14</sup>, ya que no conocemos ni un sólo caso que se haya entablado en un tribunal de otra circunscripción judicial).

Como fuera, la postura “centralista” que ha adoptado el legislador pampeano (el de facto por acción, y los de iure por omisión) está en franca contraposición con la idea que pregona el actual gobierno provincial, en el sentido de “acercar el Estado a la gente”, descentralizando lo más posible sus dependencias. No invocaré la génesis de la NJF 888 como motivo

<sup>13</sup> Cámara de Apelaciones de General Pico, Expte. Nº 4063 r.C.A.

<sup>14</sup> Art. 113 del Código Fiscal, que permite sin pruritos, que la Provincia pueda iniciar el juicio de apremio ante cualquier Juzgado de la provincia, con independencia del lugar de ocurrencia del hecho generador del impuesto, ni del domicilio del contribuyente.

para derogarla, porque se trata de una cuestión netamente política, ajena a esta propuesta, pero hay sobrados argumentos para criticar su conveniencia e incluso su razonabilidad.

La única razón que puede justificar el centralismo es si se interpreta que los intereses estatales estarán mejor defendidos si los juicios contra la Provincia tramitan en Santa Rosa, antes que en otra ciudad. Esto implica considerar, en primer lugar, que los intereses del Estado, como representante legítimo de toda la sociedad, son más importantes que los de los particulares. Esa afirmación, que puede ser en principio verdadera, no tiene en cuenta que cuando se le reclaman, por ejemplo, daños y perjuicios a la Provincia derivados de un accidente de tránsito en el cual intervino un vehículo oficial, el interés estatal comprometido es sólo dinerario o financiero -y debo decir que de escasa entidad, comparado con el presupuesto anual-, mientras que el interés del justiciable puede ser su derecho a la salud y a la reparación del daño a su persona. ¿Puede predicarse, en esos casos, la preeminencia de lo estatal por sobre lo particular?

En segundo orden de cosas, la premisa implica inferir que el Estado no puede subdividir sus defensas en las distintas localidades donde existan Tribunales de Justicia. En el fondo, con este argumento se alega la escasez del recurso humano idóneo para atender procesos judiciales. Sin ánimo de formular críticas de tono político, francamente no observo que la Fiscalía de Estado cuente con pocos recursos humanos para cumplir con el cometido de tramitar las causas -sea como actor o como demandado- en todas las localidades donde haya Tribunales en esta Provincia. Lo que puede haber, seguramente, son razones de comodidad, que por supuesto las entiendo, pero que no son oponibles a los ciudadanos y/o contribuyentes, puesto que el Estado (al menos desde las Revoluciones Francesa y Americana en adelante) está para servir a las personas, y no al revés.

En cuanto al costo económico, simplemente se soluciona absteniéndose la Fiscalía de Estado de contratar nuevos empleados en Santa Rosa, para contratarlos en las otras Circunscripciones Judiciales. Proporcionalmente, resulta mucho más gravoso para el individuo defenderse en una circunscripción judicial ajena a su domicilio, que para el Estado hacerlo en las pocas que tiene nuestra Provincia de La Pampa, ya que el primero no puede repartir el costo de su defensa entre muchos procesos judiciales, como sí lo puede hacer el segundo.

6) De modo que, con la misma idea de “llevar el Estado hacia la gente”, habría que derogar la parte del art. 1 NJF 888 que obliga a litigar en Santa Rosa. El acceso a la justicia también es un derecho que debe brindarse al ciudadano de la manera más cómoda posible para él, del mismo modo que se intenta brindarle educación, asistencia sanitaria, etc.

## II.C) Reclamo Administrativo Previo:

La responsabilidad extracontractual del Estado Nacional permanece excluida de la necesidad de formular reclamo administrativo previo, ya que la ley 26.944 no modificó la previsión del art. 32 inc. “b” de la ley 19.549<sup>15</sup>.

<sup>15</sup>Texto según ley 25.344. El texto original exceptuaba también a la responsabilidad contractual de la necesidad de formular reclamo administrativo previo, aunque la jurisprudencia había dicho que era necesario en esos casos impugnar el acto administrativo que rechaza la pretensión dentro del plazo del art. 25 de la LPA (CNContAdmFed, en pleno, 24/04/1986, ED 118-391; cfr. CSJN, Fallos 319:1476 y 327:2818).

La ley 560 de Chubut, como se refirió, establece expresamente la necesidad de formular el reclamo administrativo previo para poder reclamar daños contra el Estado.

Se ha argumentado a favor de la excepción prevista en el ordenamiento nacional, la carencia por parte de la administración de una organización adecuada para analizar la prueba y cuantificar los daños de origen extracontractual, en especial el daño moral. En cambio, en materia contractual existe una mayor práctica administrativa a la vez que mayor legislación, por ejemplo para medir mayores costos, etcétera (Gordillo, 2016: 15-16).

En la Provincia de La Pampa –al igual que en otras provincias-, el reclamo administrativo previo está fijado constitucionalmente con relación a todo caso contencioso-administrativo<sup>16</sup>, aunque la misma norma dispone que será “...de acuerdo a la forma y plazo que determine la ley...”. Por su parte, el art. 12 inc. “e” del Código de Procedimiento Contencioso-Administrativo exceptúa las demandas de daños y perjuicios de la necesidad del reclamo administrativo previo, sin distinguir el origen de la responsabilidad en juego. A mi ver, eso debería continuar igual, ya que así se respeta de mejor modo el derecho a la tutela judicial efectiva (Cassagne, 2007: 112/113).

### III. PROPUESTAS DE DERECHO MATERIAL

#### III.A) Elegir el CCyC antes que la Ley 26.944, pero con Reparos:

1) Uno de los inconvenientes que he escuchado para el caso que se dicten normas administrativas sobre responsabilidad estatal, relegando la aplicación de las reglas del CCyC, sería la imposibilidad de asegurar -en lo inmediato-, esos riesgos. En efecto, las pólizas de seguro de responsabilidad civil están diagramadas, valga la redundancia, para los supuestos de responsabilidad civil. De modo que si la responsabilidad estatal ya no se rigiera por el CCyC, podrían quedar sin seguro riesgos tan comunes como los derivados del uso de miles de automotores estatales, la mala praxis médica en hospitales públicos, los daños producidos en establecimientos educativos, etc..

Obviamente que pueden crearse pólizas acordes a la normativa administrativa que se dicte, pero será más difícil que surjan pólizas para cada ordenamiento administrativo provincial -ni hablar de los municipales que podrían legislarse-. La creación de supuestos particulares de responsabilidad estatal podría resentir el principio de mutualidad del seguro, lo que se traduciría en primas más caras a pagar por parte del Estado.

2) Otro motivo radica en que la ley 26.944 ya ha recibido críticas de expertos. Las principales fincan en que la responsabilidad extracontractual se regiría exclusivamente por el factor de atribución falta de servicio, sin contemplar casos especiales -como el supuesto de daños con intervención de cosas riesgosas, establecimientos educativos, etc.-<sup>17</sup>. También se critica la limitación del resarcimiento, excluyendo la reparación del lucro cesante, que en muchos casos puede resultar inconstitucional.

<sup>16</sup> Art. 97.2.d de la Constitución Provincial.

<sup>17</sup> Paradójicamente, la ausencia de esos factores de atribución “especiales”, permite que otro sector de la doctrina ya esté predicando que se aplicarían a la responsabilidad estatal por analogía, lo que genera grandes sustos entre los administrativistas, como se verá.

3) Ahora bien, como se han eliminado del CCyC las previsiones que tenía el Proyecto de la Comisión Redactora sobre la responsabilidad estatal, tampoco sería una solución completa declarar su aplicación a la responsabilidad estatal<sup>18</sup>. Una ley provincial debería reproducir el contenido de los arts. 1764 a 1766 del Proyecto en cuestión, ya que condensaban las soluciones seguidas por la CSJN en la materia luego de una larga evolución jurisprudencial, regulando la falta de servicio como factor de atribución específico, y también al responsabilidad por actividad lícita.

Además de esa base, debería declarar aplicable el resto del CCyC en forma subsidiaria; con lo cual, se encontrarían soluciones a una gran parte de los problemas que no han sido considerados en la ley 26.944, y que ya hemos citado algunos en este mismo trabajo.

Ahora bien, también es cierto que la aplicación indiscriminada de las normas civiles a la responsabilidad estatal podría generar inconvenientes, porque lo convertiría en garante de muchísimos daños prácticamente imposibles de prevenir o evitar, particularmente en los casos de responsabilidad derivada de la intervención de cosas riesgosas, y ahora también de actividades peligrosas. En efecto, el Estado es dueño de una cantidad enorme de cosas, de gran extensión y diversa localización, siendo imposible prevenir la producción de daños en todas ellas.

Por eso, la aplicación de las normas civiles debe tener en cuenta su adecuación a los principios de derecho público aplicables, principalmente el de que el Estado persigue el bien común y que, en el caso de muchas cosas de su dominio, no se puede predicar que las ha “introducido” en la sociedad, como fundamento del factor de atribución riesgo creado, sino más bien que se le atribuyeron con la formación del Estado mismo.

De modo que efectivamente hay limitaciones que establecer. Y es preferible establecer esos límites de manera expresa, puesto que ya se ha visto que ni el art. 1° ley 26.944 ni el art. 1764 CCyC han impedido que la doctrina predique la aplicación analógica de este último para los casos no previstos por la ley especial, incluyendo la responsabilidad por el riesgo de las cosas (Galdós, 2014:20 y ss.).

### III.B) Los Factores de Atribución:

1) Como es sabido, el factor de atribución contesta a la pregunta de “por qué” se responde, de modo que lleva ínsito el criterio de justicia de la responsabilidad civil, pues son los criterios en base a los cuales se hace pagar el daño causado a una persona y no a otra.

En el sistema del Proyecto de Código Civil y Comercial, la regulación de la responsabilidad estatal se encontraba en los arts. 1764 a 1766, insertos dentro de la Sección 9ª, referida a “supuestos especiales de responsabilidad”. Si la especificidad del supuesto en cuestión radicaba

<sup>18</sup> Actualmente, y si bien hemos aplaudido la solución del STJ de La Pampa en el ya citado caso “Varela” (declarando aplicable analógicamente el CCyC), no contamos con la regulación de la falta de servicio, que antes la jurisprudencia encontraba en el art. 1112 del Código Civil velezano. Hay quienes han sugerido la aplicación analógica de la ley 26.944 a las provincias (Bustelo, 2015:924). En su momento expresé mis dudas porque se trata de una ley que no tiene vigencia en los estados provinciales, de modo que no se podría utilizar analógicamente. Desde un ángulo más amplio se ha mencionado que la norma a aplicar analógicamente debe emanar del mismo órgano competente para regular la responsabilidad estatal a nivel local (Justo-Egea, 2015: punto IV.2.3, con cita de Linares, El Caso Administrativo No Previsto), lo que los lleva a rechazar la aplicación tanto de la ley 26.944 como del CCyC.

en que el sujeto responsable era el Estado, quedaba por resolver si se le aplicaba o no la responsabilidad como dueño o guardián de cosas y actividades riesgosas, entre otros casos.

Como esos artículos del CCyC ya no tienen las previsiones del Proyecto, no alcanza con declararlo aplicable, puesto que no regula la falta de servicio.

La decisión sobre qué factores de atribución recibir para la responsabilidad estatal pasa por elegir como sociedad qué consideramos justo sobre este tema. Hoy ya no se propicia que para responsabilizar al Estado haya que demostrar su culpa, pues ello obligaría a individualizar al agente estatal que intervino en la acción u omisión productora del daño. Se prefiere, por ello, la falta de servicio.

**2) Falta de Servicio:** El art. 1764 del Anteproyecto de CCyC proponía que “El Estado responde, objetivamente, por los daños causados por el ejercicio irregular de sus funciones, sin que sea necesario identificar a su autor. Para tales fines se debe apreciar la naturaleza de la actividad, los medios de que dispone el servicio, el lazo que une a la víctima con el servicio y el grado de previsibilidad del daño”.

Según los fundamentos del anteproyecto, se siguió la jurisprudencia de la CSJN, para la cual la falta de servicio se trata de una violación o anormalidad frente a las obligaciones del servicio regular, importando una apreciación en concreto que tiene en cuenta las circunstancias incluidas en la última oración del artículo recién transcrito<sup>19</sup>.

No es este el lugar para discutir sobre si la falta de servicio es un factor de atribución objetivo o subjetivo. Sólo diremos que cuando se alude a su objetividad, nos parece que se está queriendo significar que no hace falta individualizar al autor concreto de la acción o la omisión del hecho ilícito, y que la apreciación del funcionamiento anormal o irregular, si bien concreta, no se hace sobre la base de criterios subjetivos de los agentes involucrados<sup>20</sup>. Pero si los criterios de valoración son concretos y se atiende, entre otros, a los medios de que dispone el servicio, no es tan fácilmente sostenible que se esté ante un factor objetivo de atribución en términos civiles, esto es, que la culpa no interese y que para eximirse haya que demostrar la causa ajena (art. 1722 CCyC<sup>21</sup>).

Por eso, nos permitimos sugerir que si bien es conveniente tomar el texto del art. 1764 originalmente proyectado, bien se podría eliminar la palabra “objetivamente”, ya que la innecesidad de individualizar al autor concreto de daño está presente en el texto, al igual que la apreciación sobre la base de parámetros concretos no subjetivados<sup>22</sup>. De otro modo,

<sup>19</sup> El criterio fue acuñado por la CSJN en la causa “Zacarías c/ Provincia de Córdoba”, Fallos 321:1124. No está demás recordar que en ese mismo precedente se sostuvo que: “La obligación del servicio de policía de seguridad se satisface con haber aplicado la diligencia y la previsión adecuadas a las circunstancias de tiempo y de lugar”. Se trata de una clara alusión a pautas contenidas en el art. 512 del Código Civil velezano, en cuanto regulador de la culpa civil.

<sup>20</sup> Por eso es que en Francia se la menciona como factor objetivo (Cassagne, 2005:60), sin que tenga que ver con lo que decimos a continuación en el texto.

<sup>21</sup> Es que dentro del CCyC, la diferenciación entre factores objetivos y subjetivos pasa por la divisoria planteada en el texto, y no por la intervención de una persona física concreta en la producción del hecho dañoso. Como se verá, es muy importante considerar que la presencia de falta de servicio no implica tener que demostrar la causa ajena para eximirse, ya que de otro modo sería muy difícil exonerarse ante la omisión de deberes jurídicos genéricos, en contra de la doctrina de la CSJN.

<sup>22</sup> De hecho, en esos mismos fundamentos del anteproyecto se lee que: “Dicho con otras palabras, no se trata de un juicio sobre la conducta de los agentes sino sobre la prestación del servicio y, **por ello**, la responsabilidad involucrada no es subjetiva, sino objetiva” (negrita añadida).

calificada como objetiva, podría dar lugar a interpretaciones que exijan la causa ajena para eximir al Estado de responsabilidad, sobre la base de lo dispuesto en el art. 1722 CCyC, en contraposición con la idea de que el Estado no puede prevenir todos los hechos dañosos a través de su actividad. Piénsese, por ejemplo, en los casos del servicio de seguridad, cuando lo atribuido al Estado es la omisión de haber evitado el daño, respecto de lo cual la CSJN ha enfatizado que se trata de una responsabilidad de medios, y no de resultados<sup>23</sup>, a valorarse sobre la base de los parámetros que se brindaron desde el citado precedente “Zacarías”, seguido en “Mosca”<sup>24</sup>.

Resumiendo, la “falta de servicio” es el factor de atribución por excelencia de la responsabilidad estatal, y puede darse tanto por acción como por omisión. Si bien no hace falta individualizar al autor inmediato de la actividad u omisión dañosa, la irregularidad del servicio se juzgará de acuerdo a las circunstancias concretas ya apuntadas, lo que implica, a mi ver, que estamos ante una responsabilidad de medios, y no de resultados<sup>25</sup>.

**3) Riesgo:** Ante la situación actual de ausencia de ley provincial sobre el tema, la aplicación analógica del CCyC<sup>26</sup> permite echar mano por esa vía a los arts. 1757 y 1758 de ese cuerpo normativo, referidos a la responsabilidad por cosas y actividades riesgosas. La cuestión radica en decidir hasta qué punto esa solución es compatible con los principios de derecho público aplicables a la responsabilidad estatal.

Hay casos en que parece razonable aplicar el instituto de la responsabilidad por riesgo también al Estado, tanto porque no se advierten diferencias significativas con respecto a la responsabilidad civil entre particulares, como porque se trata de riesgos fácilmente asegurable.

3.a) Verbigracia, cuando se producen daños con intervención de vehículos de propiedad estatal<sup>27</sup>.

En la mayoría de los casos, los vehículos estatales pueden provocar daños en pleno ejercicio de actividades lícitas del Estado, como por ejemplo, una persecución policial donde resulta dañado un tercero, o cuando colisiona una ambulancia que traslada a un enfermo, o simplemente cuando interviene en un accidente cualquier vehículo oficial que es utilizado para trasladar personal o bienes estatales de un lugar a otro.

No faltan quienes ven en estas hipótesis supuestos de actividad privada del Estado, y propician por eso aplicarles derechamente las reglas civiles. En lo personal, francamente no entiendo de dónde puede extraerse aquella premisa. Sólo concibo esa posibilidad –y esa solución– en dos familias de hechos. Por un lado, los supuestos marginales en los cuales el

<sup>23</sup> Si bien la Corte no usa esas expresiones, se refiere a que el Estado se exime demostrando que hizo lo razonablemente necesario y exigible, aunque el evento dañoso se produzca igual.

<sup>24</sup> Del 06/03/2007, *Fallos* 330:563. Resulta imprescindible la lectura del considerando 6° del voto mayoritario (Lorenzetti, Zaffaroni y Maqueda, adherido en lo principal por Highton), para comprender la doctrina de la Corte sobre la responsabilidad estatal por falta de servicio, especialmente en materia de omisiones.

<sup>25</sup> Sin perjuicio de que, cuando se omite cumplir un mandato legal expreso y determinado, el juzgamiento de que existió la achacada anomalía o irregularidad del servicio será mucho más sencilla.

<sup>26</sup> Recibida por el STJ de La Pampa en la ya referida causa “Varela”.

<sup>27</sup> Téngase presente que fue precisamente ante la colisión con un vehículo oficial, que la CSJN adhirió a la tesis en contra de la anulación de los riesgos recíprocos, por lo cual hay que aplicar la responsabilidad por riesgo y no por culpa (22/12/1987, “ENTel c/ Prov. de Bs. As.”, LL 1988-D-296).

agente estatal es provisto de un vehículo oficial tanto para su actividad pública como para su actividad privada (porque tiene el vehículo a su disposición y lo utiliza), y el accidente ocurre mientras desarrolla esta última. Por otra parte, cuando el vehículo pertenece a empresas del Estado que desarrollan actividad privada.

Pero en las hipótesis del comienzo, ¿hay responsabilidad por acto ilícito o lícito? En la causa "Valle"<sup>28</sup>, la CSJN aplicó la regla del art. 1113, aunque también se advierte un reproche a la actuación policial concreta<sup>29</sup>, de modo que bien podría entenderse que hubo ilicitud en el accionar estatal<sup>30</sup>. En un pronunciamiento más reciente, la CSJN pareciera haber desechado la aplicación al Estado del riesgo creado por un vehículo del que resultaba guardián, prefiriendo juzgar la situación en base al factor falta de servicio<sup>31</sup>.

A mi ver, la aplicación a la víctima de un accidente de tránsito de los estándares de la responsabilidad por acto lícito podría resultar injusta, en cuanto a la limitación de los rubros indemnizables. A su vez, presupongo que la compañía que asegura vehículos oficiales tiene en cuenta para calcular la prima, entre otras cosas, los riesgos posibles, entre los cuales está precisamente los aquí imaginados. Por lo tanto, entiendo que se puede aplicar la responsabilidad por riesgo en la mayoría de los casos, salvo que se trate de un vehículo de emergencia (patrullero, ambulancia o autobomba). En este último supuesto, en virtud de ese permiso para transgredir normas de tránsito, lo que implica un aumento permitido del riesgo de generar accidentes, la cuestión debería resolverse como falta de servicio –si se utilizó irrazonablemente la franquicia legal<sup>32</sup>–, o como responsabilidad por acto lícito, si no lo fue<sup>33</sup>, pero sin límites cualitativos al resarcimiento.

3.b) Otro supuesto habitual de responsabilidad estatal por riesgo es el derivado de vicios u obstáculos en veredas, calles, rutas y espacios públicos (como por ejemplo escaleras), caída de árboles en veredas, cosas expuestas a caer, etc.<sup>34</sup>. Siempre se han resuelto por aplicación del art. 1113 del Código Civil velezano, y no parece que quepa modificar el criterio hacia la falta de servicio, pues entraríamos en el campo de la omisión de un deber genérico de mantenimiento de dichos espacios u objetos.

No obstante, conviene recordar que, como bien ha precisado la CSJN, cuando la cosa riesgosa es inerte, inmóvil o inanimada, incumbe a la víctima demostrar que se encontraba

<sup>28</sup> Fallos 326:1299 (2003).

<sup>29</sup> El Alto Tribunal entendió que las circunstancias no justificaban que el móvil policial circulara a contramano y a alta velocidad por una calle de intenso tránsito, máxime cuando existían vías alternativas más aptas para el cumplimiento del servicio policial.

<sup>30</sup> A tono con esta idea, se interpreta que si bien las franquicias para que patrulleros, ambulancias y autobombas puedan violar ciertas normas de tránsito, no constituyen un derecho ilimitado sino que deben utilizarse razonablemente y para evitarse un mal mayor.

<sup>31</sup> Fallos 333:1404, in re "Morrow de Albanesi" (2010), donde se tuvo en cuenta que el vehículo oficial circulaba a velocidad excesiva para la ocasión.

<sup>32</sup> De hecho, en los fallos sobre el tema siempre se analiza la conducta de quien manejaba el vehículo para reprocharle alguna falta, siendo que no tendría ningún interés si la cuestión se resolviera exclusivamente en base al riesgo creado (a lo sumo la conducta a analizar sería la ajena, como posible eximente). Por eso me permito sugerir encuadrarlo bajo la órbita de la falta de servicio, ya que el análisis de conductas no es ajeno a lo que habitualmente hace la jurisprudencia en estas hipótesis.

<sup>33</sup> En este último caso, para distribuir entre toda la población la carga pública (el pago de los daños) que genera la actividad estatal en cuestión (art. 16 CN).

<sup>34</sup> Para un catálogo de jurisprudencia, ver Andrada (2008:67 y ss.) y López Mesa-Trigo Represas (2004:77/79 y 82).

en una mala posición o que tuvo un comportamiento anormal. Es decir, la víctima debe demostrar que la cosa era riesgosa en la ocasión<sup>35</sup>.

3.c) Se responsabiliza también a entidades públicas como dueñas o guardianas de energía eléctrica<sup>36</sup>, gas natural<sup>37</sup>, y otros tipos de energías peligrosas.

Al respecto, nos encontramos ante “actividades de derecho privado”, aunque desempeñadas por el Estado, de modo que no habría obstáculo para aplicarle las reglas del CCyC.

La misma razón se da cuando el Estado asume actividades recreativas o turísticas con cosas peligrosas, como por ejemplo natatorios públicos<sup>38</sup>, pistas de esquí<sup>39</sup>, lagunas<sup>40</sup> y embalses<sup>41</sup>. Se trata de actividades que no hacen a la esencia del Estado, y por lo tanto es justo que debe aplicarse el mismo criterio de justicia que para los particulares; es decir, el CCyC.

3.d) La jurisprudencia también registra juicios por daños derivados de la *intervención de armas* de propiedad estatal, especialmente las de fuego. Cuando son utilizadas por personal de seguridad en cumplimiento del deber, los casos de daños a terceros<sup>42</sup> deberían resolverse como supuestos de responsabilidad por actividad lícita<sup>43</sup>, si el uso del arma fue razonable en atención a las circunstancias, y como falta de servicio si hubo un exceso<sup>44</sup>.

Pero el problema mayor se presenta cuando el arma es usada para una finalidad diferente al servicio, e incluso cuando el agente se encuentra de franco. En estos supuestos se solía basar la responsabilidad estatal sobre la base de las leyes y reglamentos que obligan a portar el arma en todo momento, e incluso achacando al Estado darle un arma a quien no está en condiciones para usarla con responsabilidad (en una suerte de culpa en la elección y/o en la vigilancia<sup>45</sup>), o meramente como garante de la acción de sus agentes (art. 1113, párrafo primero, Código Civil velezano).

A mi humilde forma de ver, no hay necesidad de recurrir a la responsabilidad refleja por el hecho del dependiente<sup>46</sup>. Si el Estado obliga al agente a portar el arma en todo momento, “...para atender a episodios de desórdenes o emergencias similares que pudieran darse en su presencia, aun no encontrándose en ejercicio de sus funciones...”<sup>47</sup>, es mi parecer que al utilizar el arma existe actuación **directa** por parte del Estado, a través del agente que la empuña. Ello es así aunque se encuentre franco de servicio, ya que desde el momento que

<sup>35</sup> CSJN, “O’Mill c/ Provincia de Neuquén”, Fallos 314:1505.

<sup>36</sup> CFed La Plata, Sala I, ED 56-525.

<sup>37</sup> CNFCC, Sala III, ED 168-14.

<sup>38</sup> En la Provincia de La Pampa me vienen a la mente, por caso, la pileta de la Municipalidad de Colonia Barón y las piletas con aguas termales en Bernardo Larroudé.

<sup>39</sup> Más allá de resolver cómo se conjuga la responsabilidad estatal cuando existe un concesionario. Obviamente, no desconozco que en La Pampa no existen.

<sup>40</sup> Laguna “Don Tomás” en Santa Rosa, laguna “Delfín Pérez” en General Pico, etc.

<sup>41</sup> El embalse de Casa de Piedra.

<sup>42</sup> Puesto que si el daño lo sufre el agente de seguridad la cuestión transita por otros andariveles.

<sup>43</sup> Con sus presupuestos específicos de sacrificio especial y ausencia del deber de soportar el daño, pero también aquí sin limitaciones cualitativas de rubros resarcibles.

<sup>44</sup> Pero no como daño derivado del riesgo del arma, a mi ver, porque responde dócilmente a la voluntad de quien la empuña, de modo que el daño no deriva propiamente del riesgo del arma sino del acto del agente.

<sup>45</sup> Causa “Scamarcia”, Fallos 318:1715 (1995), según la interpretación de Mertehikian (2001:353).

<sup>46</sup> En contra, Andrada (2008:74 y ss).

<sup>47</sup> SCBA in re “Villar c/ Juárez y Otro”, del 20/02/1996, citado por López Mesa-Trigo Represas (2004:73).

utiliza el arma entregada por el Estado con la finalidad antes mencionada, es el Estado quien está actuando –mal, obviamente–, a través de ese agente que es su órgano<sup>48</sup>. Tampoco hay responsabilidad por riesgo porque el arma también aquí responde dócilmente a la acción del individuo. Lo mismo ocurre (responsabilidad directa) cuando, aún sin utilizar el arma, un policía franco de servicio e incluso sin uniforme, se identifica como tal y agrede injustificadamente a algunas personas<sup>49</sup>, puesto que utiliza su cargo para cometer el ilícito. En todos los supuestos de este párrafo entiendo que el factor de atribución es la falta de servicio.

Sin perjuicio de lo anterior, hay hipótesis especiales en que el arma se dispara sin intención, al ser manipulada para limpieza o cosas similares<sup>50</sup>. Me parece que no hay dificultades en resolverlos como faltas de servicio, ya que “las circunstancias hablan por sí mismas”<sup>51</sup> de un funcionamiento deficiente del servicio de que se trata.

3.e) En cuanto a la responsabilidad del Estado como dueño o guardián de cosas riesgosas o viciosas, los administrativistas (y algún civilista) han expresado su temor a aplicar ese factor de atribución, basados tanto en la gran cantidad y variedad de bienes de propiedad estatal, como a las soluciones que tomó la jurisprudencia, haciendo aplicación extensiva del instituto<sup>52</sup>.

Cuando se piensa en los casos en que la jurisprudencia aplica el factor riesgo creado al Estado<sup>53</sup>, se observa que en algunos supuestos podría ser imposible tomar acciones preventivas del daño. Por ejemplo, piénsese en la posibilidad de que las personas se bañen a lo largo del río Colorado, que transita todo el límite sur de la Provincia, de modo que es imposible de controlar. En este tipo de hipótesis, resulta irrazonable aplicar la responsabilidad por riesgo, debiendo acudirse a la falta de servicio, cuyos parámetros permiten una exención más simple de la responsabilidad.

Pero no es sencillo aceptar la aplicación en general de este factor de atribución (riesgo creado con intervención activa de cosas), y a la vez pretender que en casos como el del ejemplo no se aplique. Tal vez quepa diseñar una regla según la cual la responsabilidad por el riesgo de la cosa se aplicará al Estado a condición de que: a) sea razonablemente posible ejercer una eficaz actividad preventiva<sup>54</sup>, b) el dueño o guardián pudiera razonablemente asegurarse<sup>55</sup>, y c) la cosa no sea viciosa.

<sup>48</sup> Confr. Mertehikian (2001:111/115).

<sup>49</sup> CSJN, “Izaurrealde”, *Fallos* 322:2002 (1999).

<sup>50</sup> CNFCC, Sala II, LL 1983-C-535; CSJN, “Furnier”, *Fallos* 317:1006 (1994) y LL 1996-C-557, invocando el art. 1113 del Código Civil pero sin explicar cuál de sus supuestos se aplicaba.

<sup>51</sup> *In re ipsa loquitur*.

<sup>52</sup> Perrino (2004:167); Cassagne (2005:53 y ss.); Bustelo (2015:924). López Mesa (2004:83/84). No obstante, Perrino acepta que se aplique el factor riesgo creado al Estado, a condición de que “verdaderamente se reúnan sus presupuestos”, lo que parece querer excluir las aplicaciones extensivas. Cassagne, por su parte, lo tolera sólo en forma excepcional, y adaptándolo a los fines y características de la responsabilidad estatal. Por último, Bustelo lo admite por aplicación analógica del CCyC, pero dice que resultaría irrazonable hacerlo a todos los bienes del Estado, de modo que propugna verificar que verdaderamente exista analogía de situaciones.

<sup>53</sup> A que hemos pasado revista recién.

<sup>54</sup> Y más allá de que su realización no constituya una exigente, puesto que no estamos ante un supuesto de falta de culpa, sino que el parámetro propongo utilizarlo como limitador de cosas a las que aplicarles el factor de atribución riesgo.

<sup>55</sup> Esta regla, sugerida por la corriente del análisis económico del derecho, no nos resulta desconocida. Por ejemplo, es la solución que rige para la responsabilidad del fiduciario (art. 1685 CCyC), y también era la proyectada para el dador de leasing, aunque luego fuera eliminada por el Congreso del art. 1243 CCyC (tal vez por presiones de los principales dadores de leasing que son las entidades financieras).

Habría que evaluar, también, si se justifica o no que esa responsabilidad por riesgo cese cuando se transmita la guarda de la cosa a otra persona pública (una Municipalidad, por ejemplo), o privada (una concesionaria de servicios públicos, etc.). Pero la solución que se elija debería ser expresa.

**4) Establecimientos Educativos:** Hay doctrinarios<sup>56</sup> que propugnan que el Estado puede ser “proveedor” de los servicios educativos, en los términos del art. 2 de la ley 24.240<sup>57</sup>, aplicándosele el factor de atribución “deber de seguridad” que prevé esa normativa (art. 5). De modo que, si se interpreta que hay relación de consumo entre el Estado y el alumno que asiste a un instituto educativo público, la responsabilidad no se registraría por la falta de servicio sino por la mencionada obligación de seguridad. Entonces, lo que se “evitaría” al no aplicarse el CCyC, seguiría resolviéndose de forma bastante similar por aplicación de la LDC<sup>58</sup>.

Más allá de esa disquisición, a mi ver, la responsabilidad de los establecimientos educativos públicos es conveniente que se rija por lo dispuesto en el art. 1767 CCyC, ya que se le aplicó inequívocamente el art. 1117 del Código Civil de Vélez Sarsfield, sin mayores contratiempos. Los valores jurídicos en juego<sup>59</sup> justifican que se trate de una responsabilidad objetiva agravada.

**5) Excluir el Riesgo de Actividad:** Por otro lado, y a mi ver, el factor de atribución “falta de servicio”, excluye la posibilidad de aplicar a la responsabilidad estatal el factor “riesgo de actividad”, en la medida que no exista una cosa (o sea, que la mera actividad estatal sin el empleo de una cosa siempre se juzgue a la luz de la falta de servicio). Ello porque el texto del art. 1764 del Anteproyecto, que se propone seguir, se refiere al “ejercicio irregular de sus funciones”, y a continuación a la “actividad”. De modo que ante la actividad o inactividad estatal dañosa, el factor de atribución a aplicar será en principio la falta de servicio, y nunca el riesgo de actividad.

Sin perjuicio de ello, convendría establecer expresamente que no se aplica a la responsabilidad estatal ese fundamento del deber de responder. El motivo es que en el CCyC ha sido legislado con semejante amplitud que, si me permite el juego de palabras, resulta peligroso aplicar ese factor de atribución.

### III.C) Autoría por parte del Estado:

1) De lo que se trata es de poder atribuir las consecuencias jurídicas de la acción u omisión de un agente, a la estructura estatal de la que forma parte.

<sup>56</sup> Lowenrosen (2016); Andrada (2017:5); Galdós-Valicenti (2016:727).

<sup>57</sup> “PROVEEDOR. Es la persona física o jurídica de naturaleza pública o privada, que desarrolla de manera profesional, aun ocasionalmente, actividades de producción, montaje, creación, construcción, transformación, importación, concesión de marca, distribución y comercialización de bienes y servicios, destinados a consumidores o usuarios. Todo proveedor está obligado al cumplimiento de la presente ley”.

<sup>58</sup> No ingreso a analizar, por exceder el marco de esta ponencia, si la LDC se les puede aplicar a los Estados Provinciales, o si esa aplicación afectaría la división de competencias legislativas prevista constitucionalmente.

<sup>59</sup> Daños sufridos por menores de edad, que son sujetos de preferente tutela de acuerdo con la doctrina de la Corte en torno a la Convención de los Derechos del Niño (“protección especial” refiere el preámbulo, mientras que el art. 3.1 alude a “consideración primordial”).

Como se recordará, el Código Civil velezano se refería a las personas jurídicas en el art. 43, estableciendo que responderían por los daños que causaren quienes las dirijan o administren *en ejercicio o con ocasión de sus funciones*. Por su parte, el art. 1112 –más allá de su interpretación–, imputaba los actos u omisiones realizados por funcionarios públicos *en el ejercicio de sus funciones*.

Los arts. 3 y 4 de la ley 26.944 establecieron como primer requisito, tanto de la responsabilidad por actividad ilícita como lícita, la “imputabilidad material de la actividad a un órgano estatal”, sin explicitar cómo se decide a cuestión.

2) En materia de responsabilidad estatal parece haber triunfado la teoría del órgano, según la cual, cuando actúa el órgano, actúa la persona jurídica estatal. Esta idea es la que permite sostener la responsabilidad directa del Estado por las acciones u omisiones de sus órganos.

Ahora bien, ¿cuándo actúa el Estado a través de sus órganos? La evolución de la jurisprudencia de la CSJN<sup>60</sup> demuestra que recurre con frecuencia a criterios elaborados para describir la “dependencia” aludida por el primer párrafo del art. 1113 del Código Civil velezano<sup>61</sup>. Pero es conveniente no mezclar las ideas y mantenerse en la buena doctrina de la responsabilidad directa, lo que permite alejar el riesgo de rechazar indemnizaciones de daños provocados por agentes estatales que se exceden de sus funciones<sup>62</sup>.

Se ha propuesto imputar aquellos perjuicios que deriven de la actuación del órgano obrando en el ejercicio real o aparente de su competencia, la cual opera tanto en términos expresos como razonablemente implícitos, siendo

...necesario que el daño sea provocado por la persona del agente o funcionario (órgano-persona) actuando en el ámbito del vínculo que se establece con la función asignada (órgano-institución). En todo lo que exceda ese ámbito, la responsabilidad recaerá en cabeza del agente (falta personal) y no en la organización a la cual pertenece... Sin embargo,... en caso de existir una duda razonable, el respeto de los derechos de la víctima impone que la responsabilidad recaiga sobre el Estado...<sup>63</sup>

Entiendo que la norma a dictar sobre este aspecto de la cuestión debería aludir tanto al *ejercicio real o aparente* de la función, como a la *ocasión* de la misma, tal como lo preveía el citado art. 43 del Código Civil velezano y hoy lo hace el art. 1763 CCyC para la responsabilidad directa de las personas jurídicas.

Ya he expresado que el uso del arma reglamentaria para fines extraños a la función – como en el citado caso “Scamarcia” solo es posible porque el Estado obliga al agente a portarla, precisamente para utilizarla, legítimamente, en cualquier momento, si se presentan

<sup>60</sup> Mertehikian (2001:107/110).

<sup>61</sup> Incluso después de dictar el fallo “Vadell”, donde sostuvo con énfasis que la responsabilidad estatal era directa.

<sup>62</sup> Los casos paradigmáticos son los de policías que producen daños encontrándose de franco y en situaciones que poco tienen que ver con sus tareas, aunque utilizando las armas que les obligan a portar en todo momento (por ejemplo, precedente “Scamarcia” de la CSJN, Fallos 318:1715).

<sup>63</sup> Mertehikian (2001:112 y 115).

las circunstancias<sup>64</sup>. De modo que la función del agente policial está siempre, si se me permite la expresión, latente en todo momento. Usa el arma para fines extraños porque parte de su función era portarla, aun estando de franco. De modo que no tengo dudas que la función constituye la ocasión que permite el daño con el arma reglamentaria en casos como el recién citado.

### III.D) Responsabilidad de los Agentes Estatales:

1) El art. 1765 del Anteproyecto de CCyC preveía que “El funcionario o empleado público es responsable por los daños causados a los particulares por acciones u omisiones que implican el ejercicio irregular de su cargo. Las responsabilidades del funcionario o empleado público y del Estado son concurrentes”. Por su parte, el art. 9 de la ley 26.944 escogió una redacción más cercana al art. 1112 del Código Civil velezano.

No existen dudas respecto de la existencia de responsabilidad del funcionario, empleado o agente público, pareciéndome que es mejor el texto del anteproyecto, porque la norma federal puede llevar a pensar que es necesario una antijuridicidad formal, al aludir a “las obligaciones legales que le están impuestas”<sup>65</sup>, cuando el criterio vigente en la actualidad es el de la antijuridicidad material (art. 1717 CCyC y la larga evolución doctrinaria que lo sustenta).

Al aludir tanto al “funcionario” como al “empleado público”, despeja dudas sobre la aplicación de acuerdo al rango y responsabilidad del agente, aplicándose a cualquiera, en la medida de su responsabilidad.

Sin embargo, vale incorporarle que el factor de atribución es subjetivo (culpa o dolo), como bien lo hace la ley 26.944<sup>66</sup>. También es importante la mención de la concurrencia entre la responsabilidad estatal y la del funcionario, para desalentar posibles intentos interpretativos de exclusión entre una y otra, o de subsidiariedad. Finalmente, cabe mencionar que al aludir la norma al *ejercicio irregular de su cargo*, implica lo mismo que la locución “en el ejercicio de sus funciones”, utilizada por la norma federal<sup>67</sup>.

### III.E) Accidentes de Trabajo:

1) La ley 26.944 prevé en el párrafo 2° del art. 10° que “Las disposiciones de la presente ley no serán aplicadas al Estado en su carácter de empleador”.

Ello debería significar que los casos de accidentes de trabajo sufridos por empleados,

<sup>64</sup> En ese sentido, el art. 32° de la Norma Jurídica de Facto 1034/80 de La Pampa (“Régimen para el Personal Policial”), establece que: “El personal de los Cuerpos de Seguridad y Técnico a los fines del artículo 26 de la presente ley, está obligado en todo momento y lugar a portar arma de fuego adecuada a las normas que se impartan”. A su turno, el art. 26 prevé el deber de actuar en todo momento para prevenir delitos y defender a los ciudadanos.

<sup>65</sup> Junyent Bas-Boretto (2014:apartado XI.1), quienes traen a colación lo ocurrido en la tragedia de “Once” por omisiones de funcionarios estatales en el control sobre el concesionario del servicio público, lo que implicaría una antijuridicidad material derivada de todo el ordenamiento jurídico.

<sup>66</sup> Según Andrada, existe consenso doctrinario en que el factor de atribución es subjetivo, agregando que la actuación irregular hace presumir su culpa, pesando sobre el agente la demostración de que actuó sin ella (2008:327).

<sup>67</sup> Naturalmente, los daños que provoque el funcionario fuera del ejercicio de sus funciones lo harán pasible de responder bajo el mismo título que los particulares (esto es, en base al CCyC).

agentes o funcionarios estatales, se registrarán por las normas del derecho común. No se aplica la ley 26.944, entre cuyas normas está el art. 1, que excluye la aplicación del CCyC. Pero la misma exclusión la tenemos en el art. 1764 del CCyC. O sea, si nos atenemos al tenor literal, que al accidente de trabajo no se le aplica la ley 26.944 por lo previsto en su art. 10, ni el CCyC por lo previsto en su art. 1764, ya que el supuesto encuadra obviamente como un caso de “responsabilidad del Estado”.

¿Qué normativa se les aplica a nivel nacional? Por lo pronto, las leyes del llamado “Régimen de Ordenamiento de la Reparación de Daños Derivados de los Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales” (título de la ley 26.773), debiendo considerarse dentro de ese “régimen” o “sistema” también la ley 24.557 y eventualmente la ley 27.348, así como todas las normativas reglamentarias de rango inferior.

Pero, ¿qué sucede con el art. 4º de la ley 26.773, que permite optar por “otros sistemas de responsabilidad”? Cuando el Estado Nacional sea el empleador –y se trate de una relación incluida en el régimen de riesgos del trabajo–, francamente no parece que pueda aplicarse en forma directa ni subsidiaria el CCyC, en base a lo que prevé el art. 1764. Seguramente se lo aplicará en forma analógica que, como hemos visto, no está vedado por la prohibición normativa referida.

2) Precisamente para salir de ese “limbo jurídico”, entiendo que hay que incluir un precepto expreso que establezca que el Estado en su carácter de empleador responderá por accidentes y enfermedades del trabajo con fundamento en las reglas del CCyC.

Pero habrá que tener en cuenta que ello podría implicar que el Estado Provincial responda por los daños sufridos por los policías en el cumplimiento del deber, por ejemplo, en enfrentamientos armados con delincuentes, a título de la indiscutible actividad riesgosa que ello implica (art. 1757 CCyC).

Otra arista a tener en cuenta es que la actividad policial de combatir el delito, incluso a través de enfrentamientos armados, constituye una obligación del servicio y, por lo tanto, una actividad lícitamente impuesta. De modo que desde el punto de vista del Estado, es lícito obligar a sus agentes policiales a realizar esa tarea que es, reitero, indiscutible y notoriamente riesgosa. Esto tiene suma importancia, ya que se suelen establecer limitaciones al resarcimiento cuando el daño deriva de actividad estatal legítima<sup>68</sup>.

3) Hay que decidir si los principios de derecho público en juego consienten ese tipo de soluciones. La CSJN ha elaborado un criterio en torno a los daños sufridos por personal militar en ejercicio de sus funciones, resolviendo que cuando las normas específicas que regulan al personal militar no prevén el pago de una indemnización sino de una prestación de carácter previsional (lo cual sucede para casos de incapacidades muy importantes, generalmente superiores al 66%), es posible reclamar al Estado una indemnización del daño por la vía del derecho común; ello con independencia de si la víctima había ingresado voluntariamente al servicio (que es el supuesto del personal policial), o en cumplimiento de una obligación legal (por ejemplo, servicio militar obligatorio)<sup>69</sup>.

<sup>68</sup> Principalmente se veda reclamar el lucro cesante, lo que implicaría dejar sin indemnizar el rubro “incapacidad sobreviniente”, que es acaso el más importante en estos supuestos de dañosidad.

<sup>69</sup> Casos “Mengual”, *Fallos* 318:1959 (1995) y “Bertinotti”, *Fallos* 315:2207 (1992).

En otro precedente posterior, la Corte trazó una diferencia entre daños ocurridos por “hechos accidentales” ajenos al combate, de aquellos otros sufridos en una “acción bélica o hecho de guerra”. Sostuvo que en el primer caso, cuando la ley específica no prevé una indemnización, se puede reclamar en base al derecho común (es decir, sigue la doctrina del caso anterior); pero en el segundo supuesto los daños son la

...consecuencia del cumplimiento de misiones específicas y legítimas de las fuerzas armadas, características del servicio público de defensa, que no origina responsabilidad del Estado nacional por su actuación ilegítima ni legítima, más allá de la expresamente legislada en normas específicas<sup>70</sup>

agregando que respecto de su actividad legítima, en el caso no se observaba un sacrificio especial, toda vez que recaen sobre un sector de la sociedad –los militares de carrera-, y no en una persona o grupo limitado.

El panorama jurisprudencial se completa con el precedente “Rodríguez Pereyra”, en el cual la CSJN ratificó la declaración de inconstitucionalidad e inconveniencia –hechas de oficio en el caso<sup>71</sup> - de las normas indemnizatorias contenidas en la legislación específica aplicable a los militares, por violar el derecho a una reparación integral, de modo que quedó habilitada la vía del derecho común<sup>72</sup>.

4) A mi humilde forma de ver, los principios de derecho público aplicables, a la luz de la jurisprudencia de la CSJN, llevan a interpretar que haya que distinguir entre los distintos hechos dañosos. Así, cuando el daño deriva de un “acto de servicio” pero que no tiene relación con la finalidad principal de la policía, que es la de brindar seguridad, previniendo y reprimiendo el delito, no habría inconvenientes derivados de los principios de derecho público en juego, para que la solución se juzgue en situación de igualdad que los daños sufridos por trabajadores privados.

En cambio, cuando el daño deriva de esa actividad específica, no se puede hacer responsable al Estado más allá de los límites de las leyes específicas<sup>73</sup>. La razón es que no se puede cargar al Estado con las consecuencias dañosas de una actividad lícita que está obligado a realizar, y para la cual paga a los agentes de policía, entre otras cosas, un suplemento por actividad riesgosa. En palabras de la Corte en la causa “Azzetti”, entiendo que así como allí se excluyó la “acción bélica” del rango de hechos indemnizables, aquí es correcto excluir la acción típicamente de prevención y represión del delito como hecho excluido de indemnización en base a las normas civiles. La actividad es lícita y no existe un sacrificio especial, sino que recae sobre todo el sector de los agentes policiales.

Pero para que no queden dudas, conviene que establecerlo expresamente en una norma.

<sup>70</sup> Caso “Azzetti”, Fallos 321:3363 (1998). Criterio anticipado en el voto de los Dres. Nazareno, Petracchi y Bossert en el citado caso “Mengual”.

<sup>71</sup> Lo cual constituyó, acaso, la arista más relevante del decisorio.

<sup>72</sup> Fallos 335:2333 (2012).

<sup>73</sup> Es decir, las leyes provinciales que prevén prestaciones indemnizatorias y previsionales, pero también las normas del “régimen de riesgos del trabajo”, cuando resulten aplicables. Es precisamente el seguro de tinte previsional, como lo es el de la LRT, la mejor manera de compatibilizar, en estos casos, el derecho de la víctima con los intereses estatales en juego.

### III.F) Responsabilidad por Omisión:

La regla que trae el art. 3º, inc. "d", ley 26.944 ha sido ampliamente criticada, por referirse a una antijuridicidad formal, lo cual elimina la responsabilidad en un vastísimo rango de hechos ocurridos por omisión de control de parte del Estado.

Obviamente que no se puede convertir al Estado en un asegurador de todos los daños, y por eso no se lo puede condenar ante cualquier omisión de deberes generales. Pero la sana doctrina es la que ya había sido acuñada por la CSJN a lo largo de varios precedentes.

La cuestión, a mi ver, no pasa por limitar la responsabilidad a la omisión de deberes expresos y concretos, sino por tener presente que la responsabilidad en realidad no es objetiva –en el sentido ya explicado de que solo libere la causa extraña-. Para que el Estado responda por omisión, tiene que existir falta de servicio, y esa falta de servicio no se demuestra con la mera ocurrencia del daño, sino que lo que hay que demostrar es concretamente qué acción omitida por parte del Estado hubiera evitado el daño, así como la razonabilidad de que se pudiera llevar a cabo. Esos parámetros son los que figuran en el art. 1764 del Anteproyecto de CCyC, que he propuesto seguir en esta cuestión, y que no hacen más que reiterar lo fallado por la Corte in re "Mosca"<sup>74</sup>.

Como lo ha dicho la Corte,

...la pretensión de ser indemnizado sobre... [la base de la falta de servicio] requiere dar cumplimiento a la carga procesal de individualizar del modo más claro y concreto que las circunstancias del caso hicieran posible cuál ha sido la actividad que específicamente se reputa como irregular, vale decir, describir de manera objetiva en qué ha consistido la irregularidad que da sustento al reclamo, sin que baste al efecto con hacer referencia a una secuencia genérica de hechos y actos, sin calificarlos singularmente tanto desde la perspectiva de su idoneidad como factor causal en la producción de los perjuicios, como en punto a su falta de legitimidad<sup>75</sup>.

### III.G) Responsabilidad por Actividad Lícita:

1) En el art. 4º de la ley 26.944 se prevén como particularidades de este tipo de responsabilidad, que el daño deba ser actual, lo que implicaría excluir el daño futuro, por más que sea cierto. Se ha agravado la relación de causalidad, disponiendo que debe ser directa, exclusiva e inmediata<sup>76</sup>. Por último, como obviamente no se concibe la falta de servicio en este ámbito, debe existir un sacrificio especial en el reclamante, que se califica como la afectación de un derecho adquirido<sup>77</sup>, y también la ausencia del deber de soportar el daño. A su turno, el art. 5º se encarga de establecer que se trata de un supuesto excepcional de responsabilidad, que el lucro cesante nunca se indemniza sino solamente el valor objetivo

<sup>74</sup> Fallos 330:563 (2007), especialmente considerando 6º del voto mayoritario.

<sup>75</sup> Causa "Román", Fallos 317:1233, considerando 8º; criterio reiterado en "Cohen", Fallos 329:2088 (2006) considerando 10º.

<sup>76</sup> Se ve en estos requisitos la influencia del fallo de la CSJN in re "Revestek", Fallos 318:1531 (1995).

<sup>77</sup> En "Cirlaflin", ED 166-267, los jueces Petracchi y Boggiano destacaron la inexistencia de un derecho adquirido a favor de la parte actora, a que no se modificara el régimen cambiario, que fue lo que le causó daños. El mismo argumento se utilizó en "Revestek".

del bien y daños derivados en forma directa e inmediata de la actividad estatal. Tampoco se indemnizan circunstancias personales ni valores afectivos ni ganancias hipotéticas. Por último, se aclara que la actividad judicial legítima no genera responsabilidad estatal.

De su parte, el art. 1766 del Anteproyecto de CCyC proponía que:

El Estado responde, objetivamente, por los daños derivados de sus actos lícitos que sacrifican intereses de los particulares con desigual reparto de las cargas públicas. La responsabilidad sólo comprende el resarcimiento del daño emergente; pero, si es afectada la continuación de una actividad, incluye la compensación del valor de las inversiones no amortizadas, en cuanto hayan sido razonables para su giro.

2) Tal vez se trate de la cuestión peor planteada, y la crítica alcanza ambos regímenes referenciados. En primer lugar, parecen haberse escogido requisitos, sobretudo respecto al daño, derivados de los supuestos de actividad normativa lícita<sup>78</sup>, cuando la responsabilidad estatal por actividad legítima es mucho más amplia.

El texto del Anteproyecto –que sigue en buena medida el art. 1676 del Proyecto de 1998–, resulta criticable en cuanto alude al “acto lícito”, cuando debería referirse a la “actividad lícita”, que puede darse no sólo por actos administrativos, sino también por leyes, e incluso por hechos, como es la actuación policial dañosa ya mencionada.

3) Pero definitivamente lo que genera mayor reparos es la limitación del resarcimiento. Es que probablemente los casos más frecuentes de responsabilidad por hechos o actos administrativos lícitos sean los daños derivados de obras hídricas y del acciona lícito de la policía de seguridad. En ambos casos, si no se indemniza el lucro cesante, se comete una seria injusticia, violándose el derecho de propiedad de la víctima, o incluso sus derechos personalísimos.

En materia de obras hídricas, no hay que quedarse sólo en el fallo “Laplacette”<sup>79</sup>, que mandó pagar el valor de la tierra (y los alambrados) porque la inundación del predio rural lo inutilizó en forma definitiva. En “Juncalán Forestal”<sup>80</sup>, la inundación del predio no sería permanente, de modo que lo que se privaba al damnificado era del uso temporario del predio. Si no se indemnizaba en ese caso el lucro cesante, la indemnización hubiera sido acaso muy baja (la inversión para volver a poner en condiciones el campo, que sería daño emergente futuro) comparada con el verdadero perjuicio (una rentabilidad razonable durante el tiempo que permaneciera inundado, que sería lucro cesante actual y futuro). En algunos fallos la Corte ha mandado a indemnizar incluso el daño futuro “cuando su acontecer se presenta con un grado de certeza objetiva”<sup>82</sup>.

<sup>78</sup> Fallos “Revestek” y “Cirlafin”, citados.

<sup>79</sup> Fallos 195:66 (1943).

<sup>80</sup> Fallos 312:2266 (1989). No nos basamos en “Gómez Álzaga I” (LL 1982-D-194) y “Gómez Álzaga II” (LL 1986-A-557, porque la Corte varió el fundamento jurídico del primero (acto lícito) al segundo (falta de servicio).

<sup>81</sup> El criterio fue ratificado en los casos “Cachau”, “Estancias Marré” y “Prada”, Fallos 316: 1335, 1428 y 1465 (1993).

<sup>82</sup> Casos “Gómez Álzaga II” (Fallos 307:1515, de 1985), “Terrero I” (Fallos 318:1440, de 1995) y “Terrero II” (Fallos 325:255, de 2002), etc. Los precedentes “Terrero” también tienen la importancia de haberse condenado a indemnizar por actividad lícita cuando dicha actividad se constituía en el 70% del factor causal de los daños, es decir que no era exclusiva, lo cual implica no seguir lo resuelto in re “Ledasma S.A.” (Fallos 312:2022, de 1989).

En torno a los daños derivados del actuar policial lícito<sup>83</sup>, tenemos por ejemplo el caso “Toscano”<sup>84</sup>, donde la víctima de un balazo en una pierna, ocurrido al reprimir la policía un tumulto, fue indemnizada en los rubros incapacidad sobreviniente –descrito como “daño material”- y daño moral. En “Rebesco”<sup>85</sup>, la víctima de un balazo en el marco de un enfrentamiento policial con delincuentes, fue indemnizado también en los rubros incapacidad sobreviniente y daño moral. Es interesante la digresión que se ven obligados a realizar los miembros de la minoría para reconocer el pago de esos rubros tratándose de una actividad estatal lícita, acudiendo a “elementales razones de equidad y justicia”, por estar en juego la integridad física o la vida del damnificado.

Este brevísimo paneo de casos de responsabilidad por accionar lícito del Estado sirve para demostrar la tremenda injusticia contenida en la ley 26.944, así como en el texto del anteproyecto de CCyC. La cortapisa respecto del lucro cesante implica en muchos casos un avasallamiento injustificable del derecho de propiedad, y en otros supuestos –los más importantes-, la afectación grave de derechos personalísimos de las víctimas, de modo que devendría notoriamente inconstitucional.

4) La manera de no llevar la responsabilidad estatal por actividad lícita, perjudicando el normal desenvolvimiento de sus funciones, no radica en restringir apriorísticamente los rubros indemnizables.

Por el contrario, una buena aplicación de la necesidad de demostrar la relación de causalidad –que no tiene por qué diferenciarse de la causalidad adecuada vigente para la actividad ilegítima-, alcanza para rechazar aquellos reclamos de “ganancias hipotéticas” o “valores afectivos” y “circunstancias de carácter personal” a que alude el art. 5 ley 26.944.

La causalidad inmediata implicaría también eliminar el lucro cesante –en sus diversas vertientes, como por ejemplo la citada incapacidad sobreviniente-, ya que el daño deriva del hecho (la actividad lícita) en su conexión con otro distinto (“...la aptitud del damnificado para realizar actividades productivas o económicamente valorables...” –art. 1746 CCyC-).

La relación de causalidad adecuada es el cartabón que, aplicado como corresponde, ahuyenta todo temor a desmesuras del sistema indemnizatorio en cuestión.

### III.H) Prescripción Liberatoria:

Estimo correctas las reglas previstas en la ley 26.944 tanto respecto a la responsabilidad del Estado, como la de sus funcionarios, así como la acción de repetición del primero contra el segundo. En efecto, es útil para los justiciables que el plazo sea el mismo que en los casos de responsabilidad de los particulares, pues facilita su conocimiento.

<sup>83</sup> Conviene dejar de lado el raro precedente “Lozano Gómez” (*Fallos* 315:968, de 1992), sobre el cual entiendo que debió rechazarse la demanda, básicamente porque el daño se compensaba sobradamente con el lucro obtenido por el reclamante través de la actividad estatal supuestamente dañosa (fundamento insinuado en la última oración del considerando 10° del voto minoritario).

<sup>84</sup> *Fallos* 318:38 (1995).

<sup>85</sup> *Fallos* 318:385 (1995).

### **III.I) Aplicación Subsidiaria del CCyC:**

Como norma de cierre, conviene declarar que para todos los casos no previstos, serán de aplicación las reglas del CCyC, y ello es sumamente importante, a la vez que imprescindible. En efecto, hay muchísimas cuestiones para cuya solución no se puede sino acudir al derecho común, por la sencilla razón de que el derecho público no las ha regulado.

Así, y a título de ejemplo, las cuestiones atinentes a la prescripción liberatoria distintas a la mera fijación del plazo (comienzo del cómputo, interrupción o suspensión de su curso, etc.); las consecuencias de que la responsabilidad del Estado sea concurrente con la del funcionario; los requisitos y clases de daños resarcibles; los caracteres de la relación de causalidad; las eximentes de responsabilidad<sup>86</sup>; las responsabilidades cuando el Estado brinda cierto servicios<sup>87</sup>; etc.

No se me escapa que esta decisión que propongo seguramente despertará alguna objeción, sobretodo relacionada con la aplicación del principio de la reparación plena (art. 1740 CCyC), lo cual puede generar algunos inconvenientes o riesgos interpretativos, especialmente en materia de responsabilidad por actividad normativa lícita. Por lo tanto, y más allá de lo dicho con respecto a los daños resarcibles en esa rama de la responsabilidad estatal, se puede salvar la objeción estableciendo que la aplicación subsidiaria lo será siempre que la solución normativa sea compatible con los principios de derecho público aplicables.

### **III.J) Invitación a Adherir a las Municipalidades:**

Si la responsabilidad estatal es materia propia del derecho público local, ello implica que todas las Municipalidades también podrían pretender dictar su propio régimen de responsabilidad. Para que eso no se convierta en un caos, no sólo por las posibles soluciones distintas de un lugar a otro, sino incluso porque la publicidad de las ordenanzas municipales dista mucho de ser adecuada, sería conveniente invitar a las Municipalidades a que adhieran a la ley provincial que se dicte.

A su vez, sería bueno que esas adhesiones se realicen aclarando que implica la aplicación de la norma, con las modificaciones que pueda sufrir por parte de la Provincia, sin necesidad de nuevas adhesiones, y hasta tanto se decida lo contrario.

La ley provincial también debería declarar aplicable la normativa en las Comisiones de Fomento.

## **IV. A MODO DE CONCLUSIÓN:**

Formulo estas propuestas desde la humilde posición que me toca desempeñar como abogado litigante, con la finalidad de que quienes conocen el tema más profundamente el suscripto, las puedan tomar apenas como disparadores para pensar cada una de las

<sup>86</sup> Que, verbigracia, en materia de responsabilidad extracontractual por acto ilícito, no son solo el caso fortuito, el hecho de la víctima o de un tercero extraño, sino también la ausencia de falta de servicio (de acuerdo a los parámetros ya mencionados).

<sup>87</sup> Por ejemplo, la responsabilidad del depositario (arts. 1370/1375), la del transportista terrestre (arts. 1286, 1291/1293 y 1297), etc. El Estado bien se puede encontrar en esas situaciones. Por ejemplo, alojando a niños en albergues públicos, o desarrollando por sí mismo el transporte público de pasajeros (vgr. si se extingue una concesión).

hipótesis. Pero obviamente soy consciente de que seguramente se me han escapado aspectos o aristas importantes.

## Referencias bibliográficas

- Andrada, A. D.; (2008). *Responsabilidad del Estado y de los Funcionarios Públicos*. Buenos Aires, Ed. La Ley.
- Andrada, A. D.: "El Acotado Alcance de la Ley de Responsabilidad del Estado 26.944", *Responsabilidad Civil y Seguros* (2017-III), p. 5.
- Arias Cau, E. J.: "Comentario a la Ley 3396 de la Provincia de Santa Cruz". *Anales de Legislación Argentina* (2015-3) p. 198 y ss.
- Bustelo, E., (2015), "Responsabilidad del Estado"; en Cicero, N. K. (Dir.), *Legislación Usual Comentada — Derecho Administrativo*, T. II. Buenos Aires: Ed. La Ley.
- Cassagne, J. C.: "El Fundamento Constitucional de la Responsabilidad del Estado y su Regulación por el Código Civil o por Leyes Administrativas". *La Ley* (2014-C): p. 885 y ss.
- Cassagne, J. C., (2005), "Reflexiones sobre los Factores de Atribución en la Responsabilidad del Estado por la Actividad de la Administración", en *Estudios de Derecho Administrativo*, T. XII, Mendoza, Ed. Dike.
- Cassagne, J. C., (2007), en Cassagne, (Dir.), *Tratado de Derecho Procesal Administrativo*; T. I. Buenos Aires, Ed. La Ley.
- Correa, J. L.: "Reforma del CCCN y Ley de Responsabilidad del Estado. Asunción Iuspublicista de la Reparación de Daños Causados por el Estado. Consecuencia procesal en Mendoza: 'necesidad de agotar la vía administrativa para demandar extracontractualmente o contractualmente al Estado'". *La Ley Gran Cuyo* (2015): p. 119 y ss.
- Galdós, J. M.: "La Responsabilidad del Estado en la Ley 26.944 por el Daño Causado por las Cosas de su Propiedad". *Responsabilidad Civil y Seguros* (2014-XII): p. 20 y ss.
- Galdós, J. M. Y Valicenti, E.: "Daños Causados y Sufridos por Alumnos Menores de Edad Durante la Actividad Educativa", *La Ley* (2016-E), p. 727.
- Gordillo, A.; (2016). *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas*, T. 4º -El Procedimiento Administrativo-. Buenos Aires, Ed. Fundación de Derecho Administrativo. Disponible en [www.gordillo.com](http://www.gordillo.com).
- Junyent Bas, F. A. Y Boretto, M.: "Nuevo Régimen de Responsabilidad del Estado", *La Ley* (2014-A), p. 796.
- Justo, J. B. Y Egea, F. M.: "La Responsabilidad del Estado en las Provincias. Lagunas Normativas y Oportunidades de Progreso Institucional". *La Ley* (2016-F): p. 924 y ss.
- López Mesa, M. J. Y Trigo Represas, F. A.; (2004). *Tratado de la Responsabilidad Civil*, T. IV, 1ª edición. Buenos Aires, Ed. La Ley.
- Lowenrosen, F. I.: "¿Los Usuarios de los Servicios de Educación y Salud Pública Deben Ser Considerados Consumidores en los Términos de la Ley 24.240? Una forma de eliminar diferencias con quienes acceden a esos servicios prestados por el sector privado". *elDial.com*, (2016), cita DC2120.
- Mertehikian, E.; (2001). *La Responsabilidad Pública*. Buenos Aires, Ed. Ábaco.

- Perrino, P. E., (2004), "La Responsabilidad del Estado Ocasionada por el Riesgo o Vicio de las Cosas", en *Estudios de Derecho Administrativo*, T. XI, Mendoza, Ed. Dike.
- Pulvirenti, O. D.: "Ley de Responsabilidad del Estado en la Provincia de Chubut". *La Ley Patagonia* (2016-febrero): p. 20 y ss.
- Ramos Martínez, M. F.: "La Responsabilidad Extracontractual del Estado por su Conducta Ilegítima Desde el Derecho de Daños". *La Ley Online* cita AP/DOC/972/2015.
- Rodríguez Salto, P. D.: "Responsabilidad del Estado: Competencia Procesal y Normativa Aplicable en la Provincia de La Pampa". Boletín Informativo N° 57 de la Caja Forense de La Pampa y en *La Ley Patagonia* (2016-octubre): p. 2 y ss.
- Tanzi, S. Y. Y Fossaceca (H.), C. A.: "Análisis Crítico de la Ley de Responsabilidad Estatal". *Responsabilidad Civil y Seguros* (2016-IX): p. 21 y ss.

Sanchez, R. (2017). "Historia del Derecho Humano al Agua" Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas. Vol. 7, Nº 1. Santa Rosa: FCEyJ (UNLPam); EdUNLPam; ISSN 2250-4087, e-ISSN 2445-8566 pp. 101-116. DOI <http://dx.doi.org/10.19137/perspectivas-2017-v7n1a06>



## HISTORIA DEL DERECHO HUMANO AL AGUA "EL RÍO ATUEL TAMBIÉN ES PAMPEANO"

HISTORY OF THE HUMAN RIGHT TO WATER.  
"THE ATUEL RIVER IS ALSO FROM LA PAMPA"

Rocío SÁNCHEZ \*

### Resumen

El presente trabajo pretende analizar la historia del surgimiento del derecho humano al agua y su consagración normativa -a nivel internacional-, y desde ese punto de partida, se busca abordar la larga lucha del pueblo y Gobierno de la Pampa, sobre el derecho que les asiste en el uso compartido de las aguas de un río interprovincial.

**Palabras clave:** derecho – humano – agua – río – personas - gobierno

### Abstract

The present/actual work aims to analyze the history of the assortment of the human right to water and its normative consecration - an international level, and from that starting point, it is sought through the long struggle of the people and "La Pampa" Government, on the right that they get in the sharing use of the interprovincial river waters.

**Key words:** right – human – water – river – people – government

### I. Introducción

Comenzaré diciendo que el derecho humano al agua implica mucho más que proveer de agua potable a la población.

El agua –del latín, aqua–, es un elemento esencial para la supervivencia de todas las formas conocidas de vida en la Tierra. Es el componente más abundante de la superficie terrestre. Es una sustancia líquida, inodora, insípida e incolora, parte constituyente de todos los organismos vivos y aparece con frecuencia en los compuestos naturales. El agua toma diversas formas en la naturaleza: se disgrega en gran cantidad de nubes, consolida los casquetes, permafrost y los glaciares continentales y, en mayor cantidad, en forma de precipitaciones, embalses, ríos, lagos, mares y océanos –donde se concentra el 96.5% del agua total disponible en el mundo–, por mencionar algunos cuerpos acuíferos superficiales.

\*Abogada UNLPam. - Correo: [rsanchezabogada@gmail.com](mailto:rsanchezabogada@gmail.com)

El agua cubre el 75% de la superficie terrestre; sin embargo, el 97.5% de dicha cantidad es salada, y solo el 2.5% es dulce. El agua dulce –potable, en contraposición natural a las aguas marinas o de minerales– es esencial para una gran parte de formas de vida, incluida la humana (Marín, 2010).

El acceso a este recurso vital se ha incrementado sustancialmente durante las últimas décadas, prácticamente en la totalidad de la superficie terrestre. Además, el agua resulta ser un recurso compartido, los ríos forman un mosaico hidrológico en el mapa político del mundo, basta decir que varios países toman como referente marginal los caudales hídricos, no obstante, en muy pocos casos, los límites de las cuencas hidrográficas coinciden con las demarcaciones fronterizas administrativas.

La trascendencia del agua es tal, que no podemos prescindir de su presencia en diversas actividades que llevamos a cabo durante el día; y, lamentablemente, día a día es objeto de contaminación y explotación indiscriminada. "Precisado lo anterior, no queda duda que el acceso al agua debe estar contemplado no solo en los dispositivos de orden internacional como un derecho humano, sino en cualquier ley fundamental de los Estados" (Marín, 2010).

## II. El derecho humano al agua

En América Latina se han dado grandes avances en materia de cobertura de agua.

El primer reconocimiento explícito del derecho humano al agua –no incluye el saneamiento– se realizó en el año 2002 a través de la Observación General Número 15 que se realizó a los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, que estableció el "derecho de todas las personas a contar con agua suficiente, segura, de calidad aceptable y accesible tanto en precio como físicamente, para usos personales y domésticos". (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, 2002). Este documento es de suma importancia, primero por ser el primer precedente de tipo legal emitido por un organismo internacional y que en este caso tiene valor de jurisprudencia internacional por ser este comité el encargado de interpretar el pacto.

Algunas de las conclusiones más relevantes del Comité fueron:

"...2. El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica".

"...6. El agua es necesaria para diversas finalidades, aparte de los usos personales y domésticos y para el ejercicio de muchos de los derechos reconocidos en el Pacto. Por ejemplo, el agua es necesaria para producir alimentos

(el derecho a una alimentación adecuada) y para asegurar la higiene ambiental (el derecho a la salud). El agua es fundamental para procurarse un medio de subsistencia (el derecho a ganarse la vida mediante un trabajo) y para disfrutar de determinadas prácticas culturales (el derecho a participar en la vida cultural)“.

“7. El Comité señala la importancia de garantizar un acceso sostenible a los recursos hídricos con fines agrícolas para el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada (véase la Observación general Nº 12 (1997). Debe hacerse lo posible para asegurar que los agricultores desfavorecidos y marginados, en particular las mujeres, tengan un acceso equitativo al agua y a los sistemas de gestión del agua, incluidas las técnicas sostenibles de recogida del agua de lluvia y de irrigación. Tomando nota de la obligación establecida en el párrafo 2 del artículo 1 del Pacto, que dispone que “no podrá privarse a un pueblo «de sus propios medios de subsistencia», los Estados Partes deberían garantizar un acceso suficiente al agua para la agricultura de subsistencia y para asegurar la subsistencia de los pueblos indígenas”. (Scovenna, 2011: pág.13)

Sin embargo, no es sino hasta el 28 de julio de 2010, que se produce un salto cualitativo en el reconocimiento de este derecho cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó una resolución en la que declara “el derecho al agua potable y al saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos” (Asamblea General A/64/L.63/Rev.1, 2010).

Esa resolución es fundamental. Primero, porque se incorpora el saneamiento como parte inherente de este derecho, pero además porque al ser reconocido por la Asamblea General pasa a formar parte del sistema internacional de derechos humanos.

El 30 de septiembre de ese año, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU emite una resolución en la que reconoce explícitamente el acceso al agua y el saneamiento, como parte de este derecho, e insta a los países a tomar medidas para su cumplimiento efectivo (Consejo de Derechos Humanos, 2010).

Este Consejo afirma que el derecho humano al agua potable y al saneamiento “se deriva del derecho a un nivel de vida adecuado, y está asociado al derecho a la salud, así como al derecho a la vida y la dignidad humana”, todos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Consejo de Derechos Humanos, 1976).

El Consejo de Derechos Humanos “exige que los Estados impidan a terceros que menoscaben en modo alguno el disfrute del derecho al agua. Por terceros se entiende particulares, grupos, empresas y otras entidades, así como quienes obren en su nombre”. (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, 2002), y llama en su última resolución (Consejo de Derechos Humanos, 2014) “a los Estados a velar porque los operadores no estatales, incluidas transnacionales, ONGs o empresas nacionales, respeten los distintos componentes de este derecho”. (Portuguez & Dubois Cisneros, 2015: pág. 16).

A partir del dictado de ambas Resoluciones, ha quedado absolutamente disipada cualquier tipo de duda o interpretación sobre si el agua, esencial a la vida, es un Derecho Humano reconocido explícitamente en el Derecho Internacional.

Haciendo referencia a lo establecido ut-supra, la Resolución 64/292 de Naciones Unidas, reconoció al agua como un Derecho Humano esencial e intrínseco al desarrollo sustentable.

Al respecto, Romina Picolotti y Sofía Bordenave sostienen que: Se debe considerar que la comunidad internacional ha asumido el compromiso de velar tanto por el cumplimiento de los derechos humanos como el respeto al ambiente. Argentina no ha sido ajena a estos procesos. La Constitución Nacional en su artículo 75 inciso 22 incorpora diez tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional. Cuando hablamos de aplicación de normas con jerarquía constitucional y específicamente de tratados internacionales, inmediatamente surge la pregunta de la inmediata exigibilidad de los tratados de derechos humanos. (Scovenna, 2011: 37)

Por otra parte, el reconocimiento explícito sobre la temática llega con la Convención de los Derechos del Niño, cuando en su artículo 24 reconoce: 1. "...el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud..." y 2. "...Los estados partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y en particular, adoptarán las medidas apropiadas para...c) combatir las enfermedades y la malnutrición a través...el suministro de alimentos adecuados y agua potable, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del ambiente". A su vez, en ese artículo, se señala que: "...es de suma importancia ya que reconoce explícitamente el vínculo entre los recursos naturales, el ambiente y la salud del niño, además de incorporar por primera vez en una convención el acceso al agua potable como un suministro (derecho) esencial para la realización de otros derechos en este caso el derecho a la salud".

Existe otro tratado internacional que reconoce expresamente este derecho y que es Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer ya que en el artículo 14, párrafo 2, apartado h) establece que: "Los Estados partes asegurarán a las mujeres el derecho a gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas del abastecimiento de agua".

Por último, la Declaración Universal de Derechos Humanos establece en el artículo 25: "Toda persona tiene el derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure..., la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...". Específicamente, el agua como derecho humano, se encuentra implícitamente contenido y reconocido en dicho articulado, ya que es difícil sino imposible lograr una vida digna sin el acceso al agua potable como elemento vital.

La consagración del derecho humano al agua dependiente de otros derechos ya es una realidad en el actual Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En materia de agua, los instrumentos internacionales deben ser leídos y aplicados en consonancia con las características de indivisibilidad, universalidad e interdependencia de todos los derechos humanos afirmados por los principales foros mundiales en la materia. Situación de Argentina.

En el ordenamiento jurídico interno de Argentina, no está reconocido expresamente el

derecho humano al agua y al saneamiento pese a que este país votó favorablemente la resolución de la Asamblea General de la ONU del 28 de julio de 2010.

Sin embargo, y en virtud de la reforma constitucional y la incorporación de los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía institucional Argentina se encuentra obligada internacionalmente a garantizar el derecho humano al agua.

Es menester destacar que a nivel de jurisprudencia sí se ha reconocido el derecho humano al agua. Tal es el caso de la Justicia de la Provincia de Córdoba que en 2004 reconoció este derecho derivado de los acuerdos internacionales ratificados por este país, en un caso de la población contra la compañía "Aguas Cordobesas" subsidiaria de la multinacional Suez. (Portuguez & Dubois Cisneros, 2015: 60).

A nivel nacional se dictó la Ley N° 25.688, de 28 de noviembre de 2002, que establece los presupuestos mínimos ambientales para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional, crea los comités de cuencas (para las cuencas hídricas interjurisdiccionales) y dispone que para utilizar las aguas de dichas cuencas será vinculante la aprobación del comité de cuenca respectivo, pero sin embargo, se ha omitido reglamentarla.

En la Argentina hay una multiplicidad de regulaciones a nivel de constituciones y legislaciones provinciales, ya que de conformidad con el artículo 124 de la Constitución Política de 1994, "corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio", entre estos el agua.

El ente responsable de las políticas hídricas en Argentina es el Consejo Hídrico Federal (COHIFE), creado el 27 de marzo de 2003 y que se conforma con las distintas jurisdicciones provinciales de agua.

Al igual que en el resto de América Latina, la gestión de los recursos hídricos en Argentina se ha caracterizado por una "gran fragmentación sectorial e institucional que no hizo más que agudizar los desequilibrios sociales y territoriales existentes y reflejar la falta de planificación estatal". (Portuguez & Dubois Cisneros, 2015: 60)

Finalmente, es menester destacar que el derecho humano al agua y al saneamiento no se realiza plenamente con el solo hecho de garantizar el acceso de la población al agua. Es necesario que se cumpla con otros presupuestos fundamentales intrínsecos a este, como aquellos que tienen que ver con la no discriminación por ninguna razón (ni económica, geográfica o de género) de la participación de los usuarios y comunidades en la toma de decisiones y en la gestión directa del recurso, la existencia de entes de regulación que garanticen la rendición de cuentas y la transparencia por parte de los operadores (sean estos estatales o no estatales), la aceptabilidad de los sistemas que se desarrollen (desde el punto de vista cultural y la idiosincrasia de los pueblos), entre otros. (Portuguez & Dubois Cisneros, 2015: 65).

De todo lo expuesto, no quedan dudas de que el derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es necesario también para la realización de diversos derechos

humanos, como el derecho a la vida, a la alimentación, al desarrollo, a una vivienda digna, el derecho a la salud y a la educación.

### III. El caso del río Atuel

El río Atuel, con una cuenca de alrededor de 13.000 Km<sup>2</sup>, es el afluente más meridional de la gran cuenca Desaguadero-Salado-Chadileuvú-Curacó y recorre las provincias argentinas de Mendoza, donde nace, y La Pampa, donde tiene su final. Constituía un enorme humedal de casi 300 Km de largo, por un ancho variable – nunca inferior a 10 km –, permitiendo la existencia de muchas especies vegetales y animales, como corredor de vida en el desierto.

Los pueblos originarios se establecieron a la vera de su curso. Los pehuenches, huarpes y rankülches, entre otros, vincularon sus actividades al beneficio de sus aguas, que al ingresar en el territorio de la provincia de La Pampa confluyen con el río Salado Chadileuvú-Curacó, para llegar en un mismo recorrido al Colorado, y desembocar finalmente en el océano Atlántico.

A fines del Siglo XIX, una operación militar provocó el primer gran desplazamiento forzado de los pueblos originarios. Miles de pobladores fueron eliminados o capturados y obligados a abandonar sus territorios ancestrales. En la región, luego de entregarse las tierras a los nuevos propietarios, surgieron espontáneamente los dos primeros poblados: Santa Isabel y Algarrobo del Águila, ambos situados en las márgenes del río: el primero a la vera del río Atuel propiamente dicho, el segundo a orillas del arroyo de la Barda.

En 1909, se fundó la colonia agrícola Butaló en las márgenes del arroyo homónimo, brazo del río Atuel, en cercanías de Santa Isabel. El asentamiento productivo era trabajado por criollos, polacos y españoles, parte de una población creciente que vivía un significativo desarrollo económico.

Las áreas bajo riego del río surgieron con una diferencia fundamental: Mendoza como Estado Federal y, como tal, regimentaba y administraba sus bienes naturales y presupuesto. A diferencia, La Pampa era – hasta 1952 –, un territorio Nacional y dependía en casi todo del poder central localizado en Buenos Aires.

En 1918, se produjo la primera interrupción del brazo del río llamado Atuel propiamente dicho y entre 1933 y 1937 se cortó el Arroyo Butaló y los brazos o arroyos de menor cuantía.

El Gobernador del Territorio de La Pampa, general Miguel Duval, logró plasmar la postura pampeana referida al aprovechamiento compartido de los ríos interprovinciales en el Primer Congreso Nacional del Agua que se realizó en febrero de 1941, en la ciudad de Mendoza. En el evento se abordó el caso del Chadi-Leuvú -conformado por el Salado y el Atuel- y se resolvió que el problema del aprovechamiento de los ríos interprovinciales o interterritoriales va asumiendo una importancia cada día mayor en la economía del país, adquiriendo los caracteres de un problema de orden público y que por lo tanto debe recomendarse la mayor urgencia para llegar a una solución considerando cada curso de agua como una unidad geográfica. También se pronunció a favor de que Nación –a través de un Ente técnico- comenzara el estudio de todos los ríos interprovinciales e

interterritoriales, como base para la distribución equitativa de la riqueza hidráulica.

Además el gobernador Duval reclamó al Ministerio del Interior por el legítimo derecho de La Pampa a participar en los proyectos y elaboración de planos de obras hidráulicas destinadas al regadío y aprovechamientos diversos que se costearan con intervención del Estado Nacional y las provincias.

Como una respuesta a estas peticiones y otras semejantes por problemas existentes en el país, el Presidente de facto Edelmiro Farrell emitió el Decreto Nº 6767/45, que encomendaba a la Administración Nacional del Agua, la regulación, el uso y aprovechamiento de las aguas de ríos y corrientes subterráneas “a fin de asegurar su racional y armónica utilización en todo su curso de acuerdo con la población y necesidades de cada Provincia o Territorio”.

Este decreto se convirtió posteriormente en la Ley Nº 13030 al ser ratificada por el Congreso Nacional en 1947, año en que se concluyó la construcción del Dique El Nihuil con impactos nefastos para el noroeste pampeano.

El funcionamiento del embalse –que fue inaugurado en el año 1947 con el fin de generar energía hidroeléctrica y regar las tierras mendocinas- motivó la interrupción de los escurrimientos del río Atuel con gravísimas consecuencias ambientales y sociales sobre el territorio pampeano, porque comenzó el proceso de desertificación y el consiguiente despoblamiento forzado. Antes de 1940, la pujanza productiva de la zona era abonada por la abundancia de agua y la diversidad biológica, una situación que cambió drásticamente con la interrupción del río, como revelan los testimonios de lugareños.

Dicha involución de la red fluvial causó impactos físicos como la erosión, el deterioro de los suelos, la pérdida de cauces, la escorrentía intermitente de aguas y el contenido salino de estas; los ecológicos como la reducción y pérdida de flora y fauna; en el campo económico, como la disminución de la capacidad ganadera, la pobreza, la escasa producción agrícola esencialmente de subsistencia y en general la reducción de las actividades comerciales. En los aspectos sociales se destaca la migración de los habitantes, problemas laborales y educativos y un sistema sanitario muy elemental. Esta afectación es clara en las expresiones culturales de los pobladores y en aquellos aspectos que potencian la desesperanza y el aislamiento del hombre.

Ya regulado el río Atuel por el embalse de El Nihuil e interrumpidas las escorrentías por el único brazo activo que llegaba al territorio “el arroyo de La Barda”, en agosto de 1950 se reunió en el Teatro Español de Santa Rosa la Comisión Permanente del Agua, integrada por vecinos e instituciones preocupadas por la interrupción del río, que decidieron enviarle una nota al Presidente Perón advirtiéndole de la “situación de injusticia e inferioridad” de nuestra provincia.

Desde 1947 hasta 1973, el río Atuel permaneció cortado. Mendoza no cumplió ninguna de las normativas vigentes, ni tampoco llegaron a buen puerto otros proyectos para poner fin a la inequidad y desamparo pampeano frente al uso inconsulto que hacían las provincias de aguas arriba sobre el río Desaguadero Salado y todo sus afluentes, incluido el río Atuel.

Durante las postrimerías de la dictadura que gobernó entre 1966 y 1973, se conoció el Decreto Nº 1560/73 por el que se establecía el pago de regalías por generación de energía

eléctrica producida en el Complejo El Nihuil a las provincias de Mendoza y La Pampa. Esto significaba un claro reconocimiento del carácter interprovincial del río Atuel y de los derechos que asistían a La Pampa, hecho que la provincia cuyana se negaba a reconocer sistemáticamente. Estas regalías se siguen percibiendo y se distribuyen entre las poblaciones ribereñas integrantes de la cuenca Salado-Chadileuvú-Curacó y Atuel.

El 18 de abril de 1973, con la participación de más de medio centenar de entidades políticas, gremiales, estudiantiles, agrarias y deportivas, se realizó la asamblea constitutiva de la Comisión Popular de Defensa de los Ríos Pampeanos (COPDRIP). En esa asamblea se aprobó una declaración que consensuaba "exigir a los poderes nacionales el inmediato cumplimiento del Decreto Nacional N° 1560/73; constituir una Comisión Permanente de Defensa de los derechos de La Pampa sobre sus ríos y encomendar a dicha comisión la elaboración y puesta en marcha de un plan de concientización y lucha", entre sus puntos sobresalientes.

Hubo una respuesta masiva de la comunidad pampeana que se resumió en la participación de más de un centenar de entidades que adhirieron a la Asamblea y a los objetivos que la declaración establecía. Por otra parte, por iniciativa de la Comisión de Victorica se organizó una marcha masiva hacia el río Salado en la que participaron vecinos de distintas poblaciones quienes se concentraron sobre la Ruta 143 y luego se dirigieron a Santa Isabel.

A partir del retorno de la democracia, en 1973, se potenció el reclamo por la interrupción del río Atuel. La gestión del Gobernador Regazzoli impulsó la lucha por el regreso de las aguas.

Un testimonio de ello es la realización de la Marcha a Puelches en octubre de ese año, en el marco de los actos de la Semana de La Pampa, en que pueblo y gobierno por primera vez se unieron en un reclamo por la reafirmación de los derechos pampeanos sobre la cuenca del río Salado de la que forma parte el río Atuel.

En esos años, la movilización social alcanzó niveles destacados de participación popular e institucional. La consigna "El río Atuel también es pampeano" surgió en esa época, y fue una causa que abrazó el conjunto de la sociedad. El gobierno provincial, instituciones empresariales, centrales de trabajadores y todos los partidos políticos y militantes populares se unieron en el reclamo.

Durante el gobierno constitucional de Regazzoli se creó el Consejo Provincial del Agua, que se ocupó de llevar adelante los reclamos pampeanos por la interrupción de los citados ríos. Posteriormente, el Consejo fue absorbido por la Administración Provincial del Agua, creada en 1977, que desde ese momento fue el organismo encargado de proseguir con la lucha.

En 1976, una nueva dictadura cívico-militar terminó con todo tipo de participación, movilización y reclamos masivos de la sociedad. No obstante ello, es de destacar que en el ámbito particular se creó la Comisión Permanente de Recursos Hídricos, básicamente integrada por instituciones económicas, agropecuarias e industriales, entre otras.

Además, durante el gobierno del Interventor, general Etchegoyen, la provincia de La Pampa se presentó como querellante contra la provincia de Mendoza ante el fracaso de la vía administrativa, solicitando la declaración de interprovincialidad del río y el cese de la

turbación posesoria que sufría el río en la vecina provincia. Esto dio lugar al inicio de un juicio ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el año 1979, que tuvo resolución en 1987.

Recuperada la democracia, en 1983, se retornó al camino del reclamo. Es así que, en el año 1984, se constituyó la Fundación Chadileuvú, expresión ciudadana en salvaguarda de los recursos hídricos de La Pampa a los que posteriormente se agregaron los temas ambientales. Entre otros objetivos se propone estudiar, difundir y promover ante los poderes públicos, organismos y empresas particulares, la gestión sustentable de nuestros ecosistemas, de forma de proteger su diversidad biológica, evitar la degradación de los suelos, la contaminación del aire y del agua y de los recursos naturales en general. Desde sus orígenes estuvo formada por un gran número de instituciones del medio, por gente independiente y por las más diversas expresiones políticas e ideológicas.

En diciembre de 1987, se conoció el fallo de la Corte Suprema de Justicia que declaró la interprovincialidad del río Atuel y exhortó a las partes a celebrar convenios tendientes a una participación razonable y equitativa en los usos futuros de las aguas del río Atuel. Lamentablemente, esta resolución no puso fin al problema puesto que el curso del río siguió interrumpido por Mendoza durante varios meses al año.

El 7 de noviembre de 1989 durante la gobernación del Dr. Néstor Ahuad y en el marco de lo establecido en el fallo de la Corte Suprema de Justicia, se procedió a la firma con el gobernador de Mendoza, del Protocolo de Entendimiento Interprovincial (PEI), que analizaba la semejanza existente entre el sudeste mendocino y el noroeste pampeano cruzados ambos. La provincia de Mendoza se comprometía a suministrar un caudal mínimo para mantener parte de los vastos humedales, el cual no se cumplió hasta ahora.

El 14 de diciembre de 1989 se constituyó la Comisión Interprovincial del Atuel Inferior que nunca llegó a nada concreto.

La falta de avances en el ámbito de la Comisión Interprovincial del Atuel Inferior –creada para implementar estudios relacionados con aspectos sociales, económicos, hídricos y político e institucionales-, motivó a la provincia a iniciar acciones ante organismos nacionales y de Mendoza con el fin de formalizar un acuerdo que permitiera mejorar la disponibilidad de agua en Mendoza y de esa manera entregar agua a La Pampa.

El 7 de febrero de 1992, La Pampa y Mendoza suscribieron con el Estado Nacional un acuerdo “Tratado del Atuel” para otorgar caudal de agua a La Pampa (Santa Isabel y Garrobo del Águila), cuyos objetivos no se cumplieron.

En el año 2008, luego de una serie de acciones, se llegó a la firma de un Convenio Marco entre el Ministerio el Interior, el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, La Provincial de La Pampa y la Provincia de Mendoza. En dicho Convenio Marco se estableció “acordar y posibilitar el desarrollo de acciones comunes y estratégicas para la región que permitan el desarrollo socioeconómico regional, a través de la planificación y gestión armónica del recurso hídrico [...]”. Además, se previeron una serie de obras de canalización que proveerían a nuestra provincia de un caudal de alrededor de 5 m<sup>3</sup>/seg., con posibilidades de almacenamiento de agua para riego de unas 4.000 hectáreas aproximadamente. Para entrar en vigencia, este Convenio debía ser ratificado por las legislaturas provinciales. La Pampa lo hizo mediante la Ley Nº 2468/08, que aprobó el acuerdo; mientras

que la provincia de Mendoza, recién el 9 de abril de 2014 lo desechó por Ley, invocando supuestas deficiencias legales.

La provincia de Mendoza no acreditó tampoco haber cumplido con lo ordenado por la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del año 1987, que dispone que deben realizarse obras para obtener excedentes de agua destinados a La Pampa y fija un plazo para la realización de las obras de 5 años.

No surge, a su vez, que el Gobierno Nacional haya hecho algo para solucionar la desertización de La Pampa y la suerte de sus pobladores, a raíz de las obras que realizó (financió y construyó) en el río Atuel. Más aún, existiendo un marco normativo completo, ha tolerado el aprovechamiento unilateral de dicho río por parte de la provincia de Mendoza, consintió el incumplimiento de la Resolución N° 50/49 por parte de Mendoza, infringiendo la obligación constitucional de garantizar la igualdad de oportunidades a todos los habitantes, que la reforma de 1994 completó con el derecho ciudadano a disponer de un ambiente sano y equilibrado.

En el año 2010 el abogado pampeano Miguel Palazzani presentó una demanda en la Corte Suprema de Justicia de la Nación como particular, en contra de la provincia de Mendoza por daño ambiental colectivo, amparándose en los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional, que dicen que "todos los habitantes gozan el derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley"; y que "toda persona puede interponer una acción expedita y rápida de amparo siempre que no exista otro medio judicial más idóneo contra todo acto u omisión de autoridades públicas o particulares". Hasta la fecha, esta se encuentra pendiente de resolución.

Así las cosas, en el año 2012 se conoció el fallo no vinculante del Tribunal Latinoamericano del Agua por el caso denominado "Afectación al territorio de La Pampa ocasionado por el corte del río Atuel, cuerpo de agua interprovincial compartido por las Provincias de Mendoza y de La Pampa, República Argentina". Este caso fue presentado por la Fundación Chadileuvú en oposición al Estado Nacional Argentino y la Provincia de Mendoza.

En el fallo se reconoció el estado de inobservancia de normas y principios ambientales vigentes, así como el incumplimiento de las decisiones ejecutivas, judiciales y convencionales relacionados a la problemática del río Atuel por parte de la Provincia de Mendoza y del Estado Nacional Argentino. También exhortó a la ejecución de las decisiones ejecutivas y judiciales, principalmente el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (1987), además de alertar sobre la necesidad de no perpetuar esta situación de conflicto interprovincial que implica la denegación del derecho humano al agua a las poblaciones pampeanas.

El 16 de mayo del 2014, al no haber posibilidades de avanzar en el acuerdo que se firmó en el año 2008-, la provincia de La Pampa presentó por segunda vez en su historia una demanda en la CSJN contra Mendoza por el corte del río Atuel.

Resulta trascendente evidenciar que para la presentación de la demanda en la CSJN se realizó previamente un estudio en el año 2012 para la cuantificación monetaria por la

Universidad Nacional de La Pampa que estableció que La Pampa, al no contar con un caudal fluvioecológico del río Atuel, “sufre un daño económico de aproximadamente 100 millones de pesos por año”.

En la demanda presentada por la provincia afectada, se solicitó que se declare el incumplimiento de Mendoza al fallo de la misma Corte que en 1987 que afirmó que el río es interprovincial, al tiempo que obligaba a negociar y celebrar acuerdos para regular el uso conjunto de las aguas. Además, se pidió que se ordene el cese del daño ambiental en el oeste pampeano y la restitución del río Atuel y que se fije un caudal fluvioecológico en forma inmediata; al tiempo que exigió la realización de obras para optimizar los recursos del agua en el sistema de riego mendocino; y la creación de un Comité Interjurisdiccional para la cuenca del Atuel con la participación del Estado Nacional. En octubre de ese año, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dio lugar a la demanda.

Resulta fundamental destacar que los argumentos pampeanos tomaron mucha más fuerza luego de la reforma constitucional del año 1994, que le da entrada a los derechos de tercera generación o derechos colectivos, como el derecho al medio ambiente sano y equilibrado, e inclusive en caso de que este medio ambiente sea dañado, le da una legitimidad a todos los ciudadanos para defender a las generaciones futuras de este tipo de daños.

Resulta trascendental destacar que, en el año 2002, fue sancionada a nivel nacional la Ley General del Ambiente N° Ley 25.675 que le da todo un marco normativo. Es decir, que los argumentos pampeanos se ven potenciados porque ya no solo entró a jugar el tema de que estamos ante un río interprovincial, es decir, que no es privativo de la provincia de Mendoza, sino que esa utilización de manera unilateral sólo por la Provincia de Mendoza y no permitir que el agua corra por su cauce en la Provincia de La Pampa, le está generando perjuicios importantísimos al derecho ambiental y al medio ambiente de la provincia de La Pampa.

Al hablar de “el ambiente”, se hace referencia a que no solo se daña la flora, la fauna y las distintas especies sino que también tiene un perjuicio muy importante en el hombre, en su desarrollo social, cultural ya que los pampeanos del Oeste en su momento estuvieron obligados al desarraigo –como ya se reflejara en párrafos precedentes- prácticamente porque la desolación en la zona es muy marcada y comprobable.

Los argumentos pampeanos del daño que está produciendo esta situación en la provincia fueron probados. Un estudio de caudal mínimo fluvioecológico que realizó la Universidad Nacional de La Pampa conjuntamente con la Secretaría de Recursos Hídricos de la Provincia de La Pampa, determinó la cantidad de agua necesaria que debía correr por el cauce del río para garantizar la subsistencia de las especies de flora, fauna y el desarrollo del hombre en lo social, cultural y en lo económico.

Es importante destacar que en el año 2012, se constituyó una Asamblea que presenta como característica destacada el hecho de haber tenido sus orígenes en los pobladores de la zona perjudicada por la falta de agua (Santa Isabel y Algarrobo del Águila) de la que participaron muy activamente además, representantes e integrantes de comunidades del pueblo ranquel.

A ellos se agregaron otras organizaciones preocupadas por la misma temática en Santa Rosa,

General Pico y localidades pampeanas, además de pampeanos residentes en la ciudad de Buenos Aires. Todo esto derivó en un fuerte involucramiento de la sociedad pampeana en su conjunto.

Según la asamblea, todas las actividades desarrolladas hasta ahora tienen por fin esencial "generar conciencia entre las autoridades y las poblaciones de Mendoza, La Pampa y el resto del país, para que cese y se revierta el desastre ambiental que lleva más de 100 años".

Algunas de las acciones más destacadas fueron manifestaciones, movilizaciones y corte de rutas en Santa Rosa y en localidades del oeste provincial. Asimismo, varios poetas reivindicaron la lucha por el río y su regreso y así lo plasmaron en versos y piezas musicales.

#### Consecuencias del corte del río.

El corte del río por parte de Mendoza no solo provocó y sigue provocando el desplazamiento forzado de las familias, sino que a su vez ha propiciado un grave proceso de desertificación de una extensa porción del territorio pampeano "escaso en lluvias", amén que se lo ha condenado a recibir sus desechos salinos. Se conjugan entonces en virtud del cese del escurrimiento del río Atuel, varias consecuencias "todas ellas adversas", a saber:

a) Se provoca el desplazamiento forzado desde el inicio mismo del corte de los brazos por los que ingresaba el Atuel, a principios del siglo XX; y que se agrava a partir del cese del escurrimiento por la construcción de los Nihules en el año 1947;

b) Se provoca un proceso de desertificación y desaparición de los bañados y humedales del Atuel, el que, en su encuentro con el río Salado o Chadileuvú, provocaba aguas más abajo, bañados y lagunas extensas que constituían un rico ecosistema, hoy desaparecido;

c) Priva desde entonces del acceso al agua potable a los pobladores de los departamentos por los que escurría el río Atuel, ya que las aguas de este eran aptas para el consumo humano;

d) Provoca un inmenso daño a las actividades agrícolas-ganaderas; y

e) Priva de toda posibilidad de desarrollo sustentable a la región.

Actualmente, La Pampa espera la resolución de la última demanda judicial presentada contra la provincia mendocina ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación para conformar un Comité de cuenca, además de lograr un caudal mínimo de 5 metros cúbicos por segundo.

Mientras avanza la causa, el 9 de junio de 2016 Mendoza realizó de forma inconsulta una serie de sueltas de agua desde Valle Grande que pusieron en vilo "paradójicamente" a nuestra provincia. Asolada la mayor parte del año por la escasez y la falta del recurso, esta vez La Pampa enfrentó el peligro de una crecida abrupta del caudal y el consiguiente temor por eventuales inundaciones.

El gobierno pampeano conformó un Comité de Crisis que tomó algunas medidas para evitar los daños que pudiera ocasionar el exceso de agua en la zona de Algarrobo del Águila y más de una veintena de puestos, como obras de alteos y terraplenes para enfrentar la inesperada crecida.

Según trascendió en los medios mendocinos, la "erogación especial" de agua que realizó Mendoza en junio pasado se debió a una serie de pruebas en los equipos de la presa, una

operación que no fue notificada a La Pampa. El gobierno pampeano exigió mediante una carta documento a la Dirección de Irrigación de Mendoza que precisara sobre el destino del caudal del río a partir de estas crecidas.

En julio del 2016, el complejo Los Nihuales, ubicado en Mendoza, comenzó a desbordar y el agua a caer hacia el cauce del río Atuel, poniendo ante el peligro de una posible inundación al oeste pampeano, un escenario inédito en una zona asolada por los estragos de la desertificación.

Por último, es importante destacar el último pronunciamiento de la ONU el pasado mes de julio del corriente año mediante el cual expertos en derechos humanos de las Naciones Unidas pidieron al Estado Argentino una solución definitiva al conflicto interprovincial del río Atuel, que garantice el acceso equitativo al agua y respete los derechos humanos de las miles de personas afectadas desde hace seis décadas.

Además, exhortaron a los gobiernos de las provincias de La Pampa y Mendoza a cumplir con el fallo de 1987 de la Corte Suprema de Justicia que reconoce la interprovincialidad del río Atuel y las insta a que regulen la utilización del agua de forma compartida, garantizando un caudal mínimo en el tramo inferior del río. Asimismo, en el pronunciamiento aludido se dejó establecido que: "El Gobierno de Argentina tiene que tomar medidas urgentes para proteger los derechos humanos de los residentes de las comunidades rurales de la provincia de La Pampa que han vivido durante décadas sin acceso adecuado al agua".

#### **IV. Conclusión**

El derecho humano al agua constituye un derecho vital, dado que desempeña un papel sustancial en la vida cotidiana -y en su entorno- de las personas. El agua es utilizada para consumo directo, higiene, actividades productivas e industriales. Asimismo, este recurso ocupa un lugar fundamental en el mantenimiento de la dignidad de las personas, ya que el no acceso al agua es atentar contra la salud y por ende su integridad. Su escases o disminución -por cuestiones de diversa índole- y la falta de medidas reparadoras, constituyen una falta grave hacia el derecho de las personas a la vida y a su integridad.

Compartiendo la opinión de Marín (2010), considero que:

La preservación del agua, que tenga como eje una relación bilateral entre población y gobierno, la inversión en infraestructura hidráulica para un adecuado manejo de las fuentes y la no distinción entre destinatarios del agua, como mecanismos para su acceso, debe ser el objetivo de una propuesta en esta materia.

No hay dudas de que los mejores defensores del agua son las localidades y sus ciudadanos. Las administraciones locales son la mejor garantía de protección del agua. Los únicos que pueden hacerse una idea del efecto acumulado de la privatización, la contaminación, la extracción y el desvío de las aguas de una localidad, son sus ciudadanos. Son los únicos que conocen los efectos de las pérdidas de empleo o de las granjas debido a que las grandes

empresas, o los gobiernos, toman las riendas o desvían el agua para usarla en otros lugares. Hay que comprender que los ciudadanos y las localidades en las que residen, son los "guardianes" en primera línea de los ríos, lagos y de los sistemas de los cuales dependen su vida y sus quehaceres. Para que las soluciones a la escasez sean asequibles, sostenibles y justas, deben de inspirarse y fundamentarse en las localidades.

La naturaleza ha puesto el agua en el lugar que le pertenece. Jugar con la naturaleza acarreando grandes cantidades de agua de los cauces puede causar la destrucción de los ecosistemas. La extracción y desvío de las aguas a gran escala afecta no solo los sistemas circundantes, sino también a los que se encuentran lejos. Los efectos acumulados de la extracción del agua de los lagos, ríos y arroyos tiene impactos desastrosos a gran escala para el entorno del litoral y del mar así como para los pueblos indígenas de la región y para otras personas cuyo modo de vida depende de los recursos naturales del lugar.

En ese sentido, los pueblos indígenas tienen derechos inherentes especiales en relación con sus territorios tradicionales, incluyendo el agua. Estos derechos ancestrales les pertenecen por el uso de posesión de la tierra y del agua de sus territorios y en virtud de sus antiguos sistemas sociales y jurídicos. El derecho inalienable de la autodeterminación de los pueblos indígenas debe ser reconocido y codificado por todos los gobiernos; la soberanía sobre el agua es un factor crucial para proteger estos derechos (Barlow, 2012).

El corte unilateral del río Atuel por parte de la provincia de Mendoza, constituye una clara violación de los derechos humanos conocidos como de "incidencia masiva" ya que priva a los pampeanos de manera arbitraria del acceso al agua para diversos fines. No solo se viola el derecho al agua, sino que de dicha violación surge también la vulneración del derecho a la no discriminación e igualdad (en el acceso al agua), del derecho a un ambiente sano y equilibrado, del derecho humano al desarrollo económico, social y cultural, del derecho a la vida y a la dignidad humana. Estos derechos están establecidos por nuestra Constitución Provincial en su artículo 18º, y contemplados en la Constitución Nacional en su artículo 75º inciso 22º, que ratifica tratados internacionales de derechos humanos con rango constitucional.

Dicha situación no solo ha causado impactos geográficos o geológicos como la erosión, el deterioro de los suelos, la pérdida de cauces, la escorrentía intermitente de aguas y el contenido salino de estas; sino también ecológicos como la reducción y pérdida de flora y fauna, además de la desertificación del área. En el campo económico, la merma de la capacidad ganadera, la disminución de la producción agrícola esencialmente de subsistencia y en general la reducción de las actividades comerciales. En los aspectos sociales, se destaca la migración de los habitantes, la falta de oportunidades laborales y la ruptura social que ello genera.

Resulta trascendental destacar que luego de la reforma constitucional del año 1994, no solo con la incorporación de tratados internacionales de derechos humanos, sino también con la inclusión de los derechos de tercera generación o derechos colectivos, como el derecho al medio ambiente sano y equilibrado, se otorga legitimidad a todos los ciudadanos para defender a las generaciones futuras de este tipo de daños ambientales.

Como sostiene Rosillo Martínez (2011: 944):

Se nos educa, equivocadamente, como si estuviéramos solos y como si solos debiéramos conducir nuestra vida y satisfacer nuestras necesidades. Existe una comprensión de la autonomía moderna que es reduccionista, debido a su individualismo. Olvida el hecho de que todos somos interdependientes y formamos un nudo de relaciones en todas las direcciones. Somos esencialmente seres sociales y relacionales, y juntos construimos las condiciones necesarias para nuestras vidas.

El agua, al igual que el aire, pertenece a la tierra y a todas las especies, nadie tiene el derecho de apropiarse o de sacar provecho de ella a costa de otros.

Después de años de conflicto permanente y, si se quiere, de permanente burla a los derechos humanos fundamentales de los pampeanos, me atrevo afirmar que indudablemente el caso del río Atuel se volvió un conflicto político. Claro está que desde los orígenes del reclamo la posición de Mendoza, en términos políticos y económicos es más fuerte. Claro está, que los intereses en juego –para el Estado Nacional- resultan distintivos. Claro está que la provincia de Mendoza y el Estado Nacional se han olvidado que los Derechos Humanos resultan esenciales para el ser humano y que además, forman parte de nuestro ordenamiento jurídico interno, por lo cual se debe garantizar su efectivo cumplimiento.

De todo lo expuesto, no hay dudas que la lucha por el río Atuel es una lucha que persiste desde hace años. Es una lucha genuina de todo el pueblo pampeano. El reclamo permanente de este derecho por parte de todos los pampeano resulta crucial para la consolidación y exigencia de este derecho, con lo cual, no debe abandonarse nunca.

Por último, es evidente que la protección del medio ambiente refuerza a su vez, la de otros derechos humanos fundamentales, con lo cual, recuperar las aguas del Atuel para que vuelva a ser un río que recorra su cauce natural y permita el desarrollo de esta región de nuestra provincia y preserve el equilibrio ecológico de la zona, entre otros beneficios, constituye un desafío de todos los pampeanos que se fortalece y crece día a día. Es por ello que, la recuperación del río Atuel resulta de primordial interés, no solo porque es un recurso esencial para la sobrevivencia del ser humano -siendo el accionar del Gobierno de La Pampa y toda la sociedad pampeana un concreto reclamo por el respeto de los Derechos Humanos-, sino, y sobre todo, porque el río Atuel también es pampeano.

### Referencias Bibliográficas:

- Barlow M. (2012). *La protección del agua: diez principios*, Polis [En línea], 14 | 2006, Publicado el 08 agosto 2012. URL : <http://polis.revues.org/5072> ; DOI : 10.4000/ polis.5072
- Becerra, A, (2012). ILSA. Revista El Otro Derecho (nº34), *Movimientos Sociales y Luchas por el Derecho Humano al Agua en América Latina.* , Polis [En línea], 14 | 2006, Publicado el 11 agosto 2012. URL: <http://polis.revues.org/5282>
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comentario General N° 15 (2002). *El derecho al agua (arts. 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, Ginebra.

- GOBIERNO DE LA PAMPA (2015). El derecho humano al agua. *El río Atuel también es pampeano*. Secretaría de Derechos Humanos y Secretaría de Recursos Hídricos, Santa Rosa: ISS-Dafas.
- Justo, J. B. (2013). *El Derecho Humano al Agua y Saneamiento frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Marín, D. J. (2010). Revista: CCCSS Contribuciones a las Ciencias Sociales. ISSN: 1988-7833. *El acceso al agua en México ¿un derecho humano?*, México. URL: [www.eumed.net/rev/cccss/10/](http://www.eumed.net/rev/cccss/10/)
- Portuguese, J.M., y DUBOIS CISNEROS V. (2015). *Implementación del derecho humano al agua en América Latina*. República de Corea: CAF
- Rosillo Martínez, A. (2011). *Derechos humanos desde el pensamiento latinoamericano de la liberación*. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas. Getafe.
- Uribe, N. (2010). *El acceso al agua y saneamiento: una cuestión de derechos humanos*. En Ingeniería Sin Fronteras-Asociación para el Desarrollo. *Derecho agua al Implementación del Derecho Humano al Agua* (p. 10/15) País Vasco: UNESCO Etxea - Centro UNESCO.
- Scovenna, J. C. (2012). *El caso del río Atuel desde la perspectiva de los Derechos Humanos*. Santa Rosa: Pitanguá.

# Sección III

RESEÑAS DE LIBROS, CONFERENCIAS,  
ENTREVISTAS Y COMENTARIOS DE  
ACTIVIDADES DE CARÁCTER  
CIENTÍFICO-ACADÉMICO



Ravier, A. (2017). "Reseña: *Beyond mechanical markets – asset price swings, risk and the role of the state*" *Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*. Vol. 7, Nº 1. Santa Rosa: FCEyJ (UNLPam); EdUNLPam; ISSN 2250-4087, e-ISSN 2445-8566 pp. 119-126. DOI <http://dx.doi.org/10.19137/perspectivas-2017-v7n1a07>



## BEYOND MECHANICAL MARKETS ASSET PRICE SWINGS, RISK AND THE ROLE OF THE STATE

by Roman Frydman and Michael D. Goldberg

Princeton, NJ, Princeton University Press, 2011, 304 pp., \$35.00 (cloth),  
ISBN 978-0-691-14577-8  
(e-book), ISBN 978-1-400-83818-9 <sup>1</sup>

Adrián RAVIER\*

El libro que aquí se reseña no es un aporte aislado de sus autores, sino que conforma un ladrillo más en un intento por edificar el desmantelamiento de los mayores pecados metodológicos de la economía moderna, y sobre las que también descansan las macro-finanzas. Constituye, en pocas palabras, un golpe más a la *Mainstream* (o corriente principal) y a los excesos de la Nueva Macroeconomía Clásica, con su *hipótesis de expectativas racionales*, que sabemos ha fracasado en explicar y predecir la crisis dot-com de 2001, la crisis subprime de 2008, y seguramente fracasarán también en explicar y predecir las nuevas crisis que sobrevendrán. Eventos empíricos, los mencionados, que cuestionan la hipótesis fundamental de que los agentes realmente tengan *toda la información relevante para tomar decisiones*.

Pero el libro no se queda sólo en la crítica. Por un lado, insisten los autores en un modelo alternativo que ya habían presentado en un libro previo de 2007, conocido bajo el nombre de *Imperfect Knowledge Economics (IKE)*, o en español "Conocimiento Económico Imperfecto"; por otro lado, abren un nuevo interrogante acerca de cuál es o debería ser el rol del ente gubernamental en el intento por evitar el desarrollo de nuevas burbujas financieras, con sus inevitables consecuencias políticas, económicas y sociales.

\* Dr. en Economía Aplicada, Lic. en Economía y docente de la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas (UNLPam). Correo: [adrianravier@yahoo.com.ar](mailto:adrianravier@yahoo.com.ar)

<sup>1</sup> El libro no cuenta aún con una traducción al español. Su título y subtítulo podría traducirse de la siguiente manera: "Más allá de los mercados mecánicos: cambios en los precios de los activos, riesgo y papel del Estado."

Dos aclaraciones parecen pertinentes en el inicio del trabajo. Por un lado, las traducciones que se ofrecen a pie de página son siempre propias. Por otro lado, la numeración de las páginas corresponden a la versión Kindle del libro reseñado.

El libro se estructura en 12 capítulos, más el epílogo. La primera parte comprende 6 de estos capítulos y están destinados a la crítica de estos “modelos mecanicistas”, con una clara “pretensión de conocimiento”, y problemáticos conceptos de “racionalidad” y “eficiencia”. La segunda parte comprende otros 6 capítulos y están destinados al planteo de un modelo alternativo, más precisamente el IKE. El epílogo inicia con el interrogante acerca de qué es lo que los economistas podemos saber, criticando esa búsqueda por la omnisciencia y estableciendo quizás límites a nuestro conocimiento y a nuestra disciplina.

En el capítulo 1 Frydman y Goldberg establecen la *premisa central* del libro:

The central premise of this book is that the conceptual framework underpinning the debate triggered by the global financial crisis is grossly inadequate for understanding what went wrong with our economies and what should be done to reform them. The reason is simple: contemporary macroeconomic and finance theory attempts to account for risk and swings in asset prices with models that suppose that nonroutine change is relevant, as if nothing genuinely new can ever happen. (2011, p. 165)<sup>2</sup>

Un aspecto que llamará la atención a sus lectores y que es posiblemente uno de los mayores aciertos del libro es la cantidad de referencias positivas que se incluyen a John Maynard Keynes y Friedrich Hayek. Para ser más precisos, Frydman y Goldberg (2011) citan 156 veces a Keynes o al keynesianismo, y unas 33 veces a Hayek, como fundamento y base de su modelo IKE. Destacamos el concepto de citas “positivas”, porque puede resultar paradójico para el lector que estos enemigos intelectuales del siglo XX puedan encontrar cierta sintonía en este libro. Y es que tanto Keynes como Hayek desarrollaron en sus publicaciones científicas filosofías de trabajo compatibles y *modelos en desequilibrio*, donde la *incertidumbre* es el punto de partida. En este sentido, un retorno de los economistas a esta filosofía sería deseable.

Claro que no todos los keynesianos han seguido de manera ortodoxa a su padre intelectual; recuérdese por ejemplo la pregunta de Axel Leijonhufvud, *¿Qué han hecho los modernos con Keynes?*, apuntando quizás a John Hicks o Paul Samuelson y la síntesis neoclásica keynesiana; pero el Keynes original y el poskeynesianismo, compartirían con Hayek y la Escuela Austriaca, y también con Frydman y Goldberg, la necesidad de desarrollar un modelo económico más realista, que ofrezca cierto espacio a eventos contingentes, irracionalidad y conocimiento imperfecto. Después de todo, las personas no son robots que calculan detenidamente el impacto de cada una de sus decisiones (Lucas 2002, p. 21); son personas que toman decisiones en un marco de incertidumbre, donde ex post, después de realizada la acción, muchas veces notamos que los medios elegidos para alcanzar un fin, no eran los adecuados.

Puede parecer duro, aunque me parece acertada también la comparación que ofrecen estos autores entre los neuróticos y los psicóticos, con respecto a lo que divide hoy a los

---

<sup>2</sup> El párrafo podría traducirse de la siguiente forma: “La premisa central de este libro es que el marco conceptual que sustenta el debate desencadenado por la crisis financiera mundial es muy insuficiente para comprender qué fue lo que falló en nuestras economías y qué se debe hacer para reformarlas. La razón es simple: la teoría macroeconómica y financiera contemporánea intenta explicar el riesgo y los cambios en los precios de los activos con modelos que suponen que el cambio no rutinario es relevante, como si nada realmente nuevo pudiera suceder.”

economistas modernos. En términos psicológicos, se dice que *los neuróticos construyen castillos en el aire; la diferencia con los psicóticos es que éstos últimos viven en ellos*. En macroeconomía, decimos algo parecido: quienes creen en la hipótesis de expectativas racionales “viven” en sus modelos y no siempre saben distinguir los supuestos en los que se basan de la realidad misma.

En otros términos, si los economistas que parten de la hipótesis de expectativas racionales –y lo mismo con las teorías del comportamiento (behavioral economics)- fracasaron en advertir la formación de las burbujas que se pincharon en 2001 y 2007, esto se debe a su defectuoso modelo económico que confía demasiado en modelos de optimización determinística, donde se cree que los mercados actúan mecánicamente y que el cambio económico es completamente predecible.

En este sentido, Frydman y Goldberg (2011) toman distancia en el capítulo 6 de las teorías del comportamiento. Si bien coinciden en que los factores psicológicos son importantes, no pueden negar los fundamentos como la guía sobre la cual oscilarán los precios.

El modelo IKE, presentado originalmente en aquel famoso libro de 2007, se dice que no sólo fue oportuno en identificar el problema central de los modelos que fracasaron en predecir la crisis que se avecinaba, sino que además ofrece un modelo más flexible, capaz de predecir eventos empíricos. Y aquí es donde quiero tomar un espacio en esta reseña para señalar lo que considero es el mayor defecto del libro. Y es que, si bien Hayek y Keynes compartieron cierta filosofía de presunción de conocimiento, luego difieren respecto de lo que el ente gubernamental puede y no puede hacer. Es aquí que se observa un olvido o distanciamiento del mensaje de Hayek, y un claro acercamiento a Keynes que no compartimos, o que al menos no observamos argumentado en el libro.

Lo que en definitiva esconden los modelos económicos más modernos de expectativas racionales es una comprensión sobre el *funcionamiento de los mercados*, un aspecto que los autores aquí tampoco lograron retratar cabalmente. ¿Por qué decimos esto? Porque si bien compartimos con Frydman y Goldberg que los mercados son imperfectos, y que Keynes (1936) estaba en lo cierto cuando modelaba sus ideas en términos de desequilibrio e incertidumbre, el famoso punto de Hayek en su artículo clásico de 1945 fue mostrar cómo los mercados coordinan, apoyados sobre el sistema de precios y a pesar de la imperfección de los mercados. En términos de Hayek (1980 p. 32): “Market prices are not perfect but the best available.”<sup>3</sup> Recuérdese al efecto el ejemplo del estaño (Hayek, 1945). En otros términos, no es lo mismo decir que los mercados funcionan imperfectamente, a decir que no funcionan. O para ser más justos con los autores: no es lo mismo decir que los mercados no coordinan perfectamente, que asumir que el Estado –apoyándose sobre el IKE- puede ayudar a que coordinen mejor.

Cabe señalar aquí que de ninguna manera sostienen los autores una posición socialista de planificación central y contraria al mercado. Por el contrario, y en sintonía con Keynes, proponen una vía intermedia donde aceptan cierta eficiencia en el mercado, pero también le asignan al Estado un rol fundamental para complementarlo.

Lo que en definitiva cuestionamos aquí, en línea con Bernanke (2002, p. 5) es si realmente

<sup>3</sup>Una posible traducción: “Los precios de mercado no son perfectos, pero representan lo mejor disponible”.

el ente gubernamental puede hacerse de mejor información o si dispone de mejores herramientas para advertir el desvío de ciertos precios de activos en relación con sus fundamentos. Si esto pudiera demostrarse, entonces Frydman y Goldberg hallarían una justificación para exigir límites a la compra de ciertos activos en pleno desarrollo de una burbuja especulativa, o incluso invitar a los bancos a contemplar un aumento en los riesgos, y en definitiva en los tipos de interés, cuando se advierte que la evolución ascendente puede revertirse.

Personalmente, veo los argumentos expuestos un tanto débiles. No comprendo por qué el IKE puede potenciar el conocimiento que el Estado tiene para detectar la existencia de burbujas. Desde nuestra visión son los agentes los que deben arbitrar, y es el ente gubernamental el que debe definir las reglas de juego y cierto estado de derecho para que estos mercados operen de la manera más eficiente posible.

Casi sin advertirlo, estos autores caen en la misma pretensión del conocimiento a la que Hayek apuntaba en 1974, y de la que acusan a los economistas de las expectativas racionales.

Cabe mencionar, sin embargo, la respuesta que ofrecen Frydman y Goldberg (2011) a este cuestionamiento:

The need for state intervention in key asset markets arises not because policy officials have superior knowledge about asset values, but because profit-seeking market participants do not internalize the huge social costs associated with excessive upswings and downswings in these markets. (p. 3318)<sup>4</sup>

De hecho, el capítulo 10 muestra cómo las persistentes búsquedas de beneficio de parte de los agentes económicos crean una tendencia en los especuladores para comprar activos y desviarlos de sus valores fundamentales, aun sabiendo que tal desvío está ocurriendo. Se requiere entonces un ente externo al mercado que sea capaz de identificar estos riesgos y estos costos, para que el mismo mercado pueda evitar estos fallos y operar con mayor eficiencia.

En este sentido, volvemos a insistir con la misma pregunta: ¿puede el ente gubernamental advertir la existencia de desvíos o burbujas mejor que aquello que desarrollarían los mismos agentes económicos en un mercado sin intervención? Frydman y Goldberg se apoyan entonces en Bernanke (2002, p. 6), para recordarnos que en diciembre de 1996 reconoció que Robert Shiller de la Universidad de Yale hizo una presentación en la Reserva Federal donde utilizó precios de dividendos para argumentar que el mercado bursátil estaba sobrevaluado.

El caso es interesante, pero a la vez polémico si consideramos que la burbuja del Nasdaq siguió inflándose al menos por otros cuatro años más hasta el año 2000. Y es aquí que quiero proponer un juego. Supongamos que los agentes tienen expectativas racionales y advierten la existencia de esta burbuja bursátil. Asumamos que también disponen de

---

<sup>4</sup> El párrafo se podría traducir de la siguiente manera: "La necesidad de intervención estatal en los principales mercados de activos no se debe a que los funcionarios de políticas tengan un conocimiento superior sobre los valores de los activos, sino porque los participantes en el mercado con fines de lucro no internalizan los enormes costos sociales asociados con las subas y bajas excesivas en estos mercados."

información adecuada que les permite construir un modelo en el que advierten que la burbuja seguirá inflándose por otros cuatro años. ¿Comprarían activos en 1996? Posiblemente lo hagan, si tenemos en cuenta que su objetivo es obtener beneficios contables. La política consiste en revender esos activos en el año 2000, y obtener el rédito por los aumentos que hubo en esos cuatro años, antes de que se pinche. Eso, sin embargo, enfrenta otro problema, y es que, si asumimos racionalidad perfecta, y además expectativas racionales homogéneas, no sólo estas personas vieron la burbuja, sino también el resto de los analistas. La pregunta que surge es a quién podrán venderle estos activos en el año 2000, si todos notaron que en 2001 se pincharía la burbuja. En este caso, nadie compraría los activos, y como los agentes lo habrían advertido en 1996, entonces no los habrían comprado y no se habría desarrollado la burbuja. Lo cierto es que, en el mundo real, no hay tal nivel de información, y menos aún es dada a todos los agentes por igual, o interpretada de la misma forma por cada uno de los sujetos participantes. Pero el caso tiene varias posibilidades de estudio, según las limitaciones metodológicas que colocamos como punto de partida.

Volviendo ahora a nuestros autores, lo cierto es que reconocen que el ente gubernamental no dispone de un mejor conocimiento que el mercado para identificar los desvíos o la existencia de burbujas.

No one can know precisely when an asset price swing becomes excessive, and as we argue shortly, policymakers will need to consider more than just departures from historical benchmark values. But the overinvestment in technology and communication companies and the sharp and prolonged downturn in stock prices that began in 2000 show that the upswing in stocks had indeed reached excessive levels. The market did eventually self-correct, but it did so too late. This boom-bust dynamic led to economic recession and a prolonged period of subpar rates of private investment and employment. Only the state and collective action can minimize the social costs of such delayed corrections to excessive asset price swings.<sup>5</sup>

La explicación no parece muy clara y menos aún convincente. Podría interpretarse que los autores aceptan que el ente gubernamental no tendrá más conocimientos que los agentes, pero apuntan entonces a una cuestión de incentivos. Dado el interés por obtener beneficios contables, no les importará a los agentes si en esa búsqueda, surgen aspectos psicológicos que crean una burbuja financiera con costos desmedidos para la sociedad. De ser así, el Estado carente de estos incentivos perversos, podría intervenir y evitar el desvío.

---

<sup>5</sup>Una posible traducción: "Nadie puede saber con precisión cuándo una oscilación del precio de los activos se vuelve excesiva y, como argumentaremos en breve, los responsables de la formulación de políticas tendrán que considerar más que simples desviaciones de los valores de referencia histórica. Pero la excesiva inversión en empresas de tecnología y comunicación y la fuerte y prolongada desaceleración de los precios de las acciones iniciada en 2000 demuestran que la recuperación de las existencias había alcanzado niveles excesivos. El mercado finalmente se auto-corrigió, pero lo hizo demasiado tarde. Esta dinámica de auge y descenso llevó a la recesión económica y a un período prolongado de índices bajos de inversión privada y empleo. Sólo la acción estatal y colectiva puede minimizar los costos sociales de tales correcciones tardías a las oscilaciones excesivas de los precios de los activos."

Sin embargo, parece correcto pensar que más que reducir estos costos, el ente gubernamental los magnifica. De hecho, en ausencia de una política crediticia laxa y del set de regulaciones ya mencionado, tanto en la burbuja del Nasdaq como en la burbuja inmobiliaria, la corrección habría llegado a tiempo. Pero no se trata aquí únicamente del argumento hayekiano sobre el *conocimiento*, lo cual ha sido reconocido –como vimos– por ambos autores; sino que además está el argumento de los *incentivos*, que nos dice que el Estado puede carecer además de la motivación para evitar estos costos. Al respecto, tiene mucho para decir James Buchanan y el Public Choice. Más adelante volvemos sobre este punto.

Volviendo la atención ahora sobre las expectativas, fue Ludwig Lachmann, un autor olvidado en este libro, quien conectó la teoría del capital y de los ciclos económicos de Hayek –donde justamente se observan las causas para la generación de burbujas financieras– con las expectativas subjetivas, como un concepto alternativo a la hipótesis que aquí se discute. *Expectativas subjetivas* bien podría ser un concepto viejo, pero es –a mi modo de ver– un modelo compatible con IKE, y a la vez más avanzado que los nuevos modelos de expectativas racionales heterogéneas. Hoy los economistas tratan de formular distintos modelos de expectativas racionales, entre los cuales los agentes pueden optar; lo cierto es que deberán desarrollar tantos modelos de expectativas racionales heterogéneas como personas participan en el mercado; cada persona forma sus expectativas de acuerdo a su mundo de vida, esto es, a su pasado, a su presente y a cómo interpreta el futuro, lo que difícilmente pueda ser sintetizado de alguna manera formal.

Tampoco podemos compartir con Frydman y Goldberg cuando interpretan las causas en la formación de las burbujas. Y es que no comprenden el rol fundamental que el gobierno americano y la Reserva Federal, jugaron en alimentar estas burbujas, creando incentivos a su desarrollo. En ausencia de tales políticas, como graficó John Taylor, la burbuja inmobiliaria habría sido sólo una loma. (Lewin y Ravier 2012)

Sí, en el epílogo reconocen que una política monetaria laxa, o tasas de interés bajas pueden alimentar una burbuja (p. 579), pero no relacionan esta teoría con lo ocurrido en la fase previa a 2007. Más bien, insisten –siguiendo a Keynes– que las burbujas son un factor determinado por *factores psicológicos*.

Bubbles are thought to arise because, instead of trading rationally on the basis of movements in fundamental factors, many markets psychology, indulge in irrationalities of various kinds, or engage in technical trading base on charts of asset-price movements. According to bubble models, markets behave like casinos, often allocating society's capital haphazardly. (p. 281)<sup>6</sup>

A diferencia de las teorías del comportamiento o *behavioral economics* (Akerlof, 2001), reconocen también los autores cierto valor a los fundamentos de los activos (capítulo 6).

---

<sup>6</sup> Este párrafo se podría traducir de la siguiente manera: “Se cree que las burbujas surgen porque, en lugar de comerciar racionalmente sobre la base de movimientos en los fundamentos de los factores, en muchos mercados predominan factores psicológicos, entregándose a irracionalidades de diversos tipos, o negociando sobre la base del chartismo, esto es un análisis técnico que analiza picos y bases en los movimientos de los precios de los activos. De acuerdo con los modelos de burbujas, los mercados se comportan como casinos, a menudo asignando el capital de la sociedad al azar.”

Brevemente, si bien los factores psicológicos pueden desviar el precio de los activos de sus fundamentos por un tiempo, al final preponderan estos valores y los precios oscilan cerca de ellos. Siguiendo a Keynes entonces: “we should not conclude from this that everything depends on waves of irrational psychology.” (Keynes, 1936, p. 162)<sup>7</sup>

Si finalmente los fundamentos apuntan en un sentido contrario, no será posible que las olas de psicología irracional mantengan los precios de los activos en una dirección opuesta. De hecho, asumen los autores, los fundamentos median entre sentimientos psicológicos y riesgos a través del tiempo (capítulo 7).

Esto conduce a Frydman y Goldberg a afirmar que en tiempos normales el rol del gobierno tiene que ser mínimo, sólo de supervisión. Pero si detectan burbujas, entonces deben actuar.

In our proposed scheme, so long as asset-price fluctuations remain within reasonable bounds, the state’s involvement is limited to setting the rules of the game: ensuring transparency and adequate competition, and eliminating other market distortions (such as those that the recent crisis exposed). But officials should also devise guidance ranges for asset prices. In doing so, they should not rely solely on historically based valuations, which, because they ignore nonroutine change, are unreliable as a guide to likely threshold of excess during asset-price swings. Once prices move beyond such a nonroutine guidance range, Imperfect Knowledge Economics suggests that policy officials should cautiously and gradually implement dampening measures, as well as requiring banks to prepare for the eventual reversal by increasing their loan-loss provisions. (p. 377)<sup>8</sup>

De nuevo, surge la misma pregunta: ¿Cómo hace el ente gubernamental para detectar que los precios se desencajaron del rango adecuado? ¿Quién establece esos límites? ¿Bajo qué criterios los fijan? Si asumíamos más arriba que tal conocimiento no supera al del mercado, ¿cómo esperan poder regularlos mejor de lo que el mercado mismo puede hacerlo?

Y es que si volvemos por un momento a la crisis subprime fue el exceso de regulación sobre los bancos lo que generó la crisis; y no la falta de regulación. (Lewin and Ravier 2012) Existe abundante bibliografía que explica el origen crediticio de esta burbuja, pero también hay numerosos autores que han mostrado el modo en que este crédito se canalizó especialmente hacia el mercado inmobiliario. Hasta Paul Krugman sugirió en 2002 crear una

<sup>7</sup> La referencia de Keynes se podría traducir de la siguiente manera: “No debemos concluir de esto que todo depende de ondas de la psicología irracional.”

<sup>8</sup> Una posible traducción: “En el esquema propuesto, siempre y cuando las fluctuaciones de los precios de los activos permanezcan dentro de límites razonables, la participación del Estado se limita a establecer las reglas del juego: asegurar la transparencia y la competencia adecuada y eliminar otras distorsiones del mercado (como las recientes Crisis expuestas). Pero los funcionarios también deben elaborar rangos de orientación para los precios de los activos. Al hacerlo, no deben basarse únicamente en valoraciones históricas, debido a que ignoran el cambio no rutinario, son irrealizables como una guía del probable umbral de exceso durante las oscilaciones de los precios de los activos. Una vez que los precios se mueven más allá de un rango de orientación no rutinario, *Imperfect Knowledge Economics* (o el conocimiento económico imperfecto) sugiere que los hacedores de políticas deberían aplicar medidas de amortiguación de manera cuidadosa y gradual, además de exigir a los bancos que se preparen para la eventual reversión aumentando sus provisiones para pérdidas. (Página 377)

burbuja inmobiliaria para reemplazar la burbuja del Nasdaq. En este sentido, puede considerarse que tal burbuja se creó intencionalmente desde la política pública. ¿No sería adecuado cuestionar sus incentivos? Y claro que luego vendrían otros cuestionamientos post-crisis del tipo de riesgo moral.

A modo de conclusión, el libro presenta en la primera parte importantes aportes metodológicos en lo que refiere a cuestionar la hipótesis de expectativas racionales, construidos estos sobre la base de los escritos de Knight, Keynes y Hayek. Pero en la segunda parte, no propone un modelo convincente que nos ayude a evitar la formación de nuevas burbujas financieras. Si bien acepta hasta cierto punto que el ente gubernamental no dispone de mayor conocimiento que los agentes económicos, ignora un importante factor de incentivos que James M. Buchanan y la Escuela de la Elección Pública han desarrollado en las últimas décadas. Por otro lado, si bien se valoran las sucesivas referencias a Hayek, no parecen los autores haber incorporado correctamente el mensaje central que éste ofrece. Paradójicamente, lo dicho conduce a Frydman y Goldberg a caer en la pretensión de conocimiento, sobre la que basaban justamente sus cuestionamientos a los modelos tradicionales.

## Referencias bibliográficas

- Akerlof, George A. (2001), "Behavioral Macroeconomics and Macroeconomic Behavior", Nobel lectura, Stockholm: Nobel Foundation.
- Bernanke, Ben S. (2002), "Asset-Price 'Bubbles' and Monetary Policy," speech at the New York Chapter of the National Association for Business Economics, New York, October 15.
- Frydman, Roman, and Michael D. Goldberg (2007), *Imperfect Knowledge Economics: Exchange Rates and Risk*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Hayek, Friedrich A. (1945), "The Use of Knowledge in Society", *American Economic Review* 35: 519-30.
- Hayek, Friedrich A. (1948), *Individualism and Economic Order*, Chicago: University of Chicago Press.
- Hayek, Friedrich A. (1978), "The Pretence of Knowledge", 1974 Nobel lectura, in *New Studies in Philosophy, Politics, Economics and History of Ideas*, Chicago: University of Chicago Press.
- Hayek, Friedrich A. (1984) 1980s *Unemployment and the Unions*, The Institute of Economics Affairs, 2nd edition.
- Keynes, John Maynard (1936), *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Harcourt, Brace and World.
- Lewin, Peter and Adrián Ravier (2012), "The Subprime Crisis", *The Quarterly Journal of Austrian Economics*, Vol. 15, Num. 1, Spring 2012, pp. 45-74.
- Lucas, Robert E. Jr. (2002), *Lectures on Economic Growth*, Cambridge, MA: Harvard University Press.

Colanzi, I. y Rodríguez, Y. (2017). "Dando a luz al hombre nuevo: las voces de las revolucionarias de los '70 de la Argentina reciente" *Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*. Vol. 7, Nº 1. Santa Rosa: FCEyJ (UNLPam); EdUNLPam; ISSN 2250-4087, e-ISSN 2445-8566 pp. 127-131. DOI <http://dx.doi.org/10.19137/perspectivas-2017-v7n1a08>



## DANDO A LUZ AL HOMBRE NUEVO: LAS VOCES DE LAS REVOLUCIONARIAS EN LOS '70 DE LA ARGENTINA RECIENTE

GIVING BIRTH TO THE NEW MAN. THE VOICES OF THE REVOLUTIONARIES  
IN THE 70S IN MODERN ARGENTINA

Irma COLANZI<sup>1</sup> – Yamila RODRIGUEZ<sup>2</sup>

### Resumen

En este texto analizaremos los objetivos y argumento del libro "Las revolucionarias. Militancia, vida cotidiana y afectividad en los setenta" de Alejandra Oberti publicado en el año 2015. Intentaremos establecer los vínculos entre esta obra y otras producciones con las que dialoga la autora, poniendo en entredicho muchos mitos en torno al pasado reciente en nuestro país

### Palabras claves

Género-memorias-organizaciones político militares-pasado reciente

### Abstract

In this text we will analyze the objectives and argument of the book "The revolutionaries. Militancy, daily life and affectivity in the seventies" by Alejandra Oberti published in the year 2015. We will try to establish the links between this work and other productions with which the author dialogues, questioning many myths about the recent past in our country.

### Key words

Gender-memories-military political organizations-recent past

Reseña del libro: Oberti, A. (2015). *Las revolucionarias. Militancia, vida cotidiana y afectividad en los setenta*. Buenos Aires: Edhasa, 2015. 273 páginas.

<sup>1</sup> Lic y Profesora en Psicología (UNLP). Diplomada en Cs Sociales con mención en género por FLACSO. Especialista en abordaje de violencias interpersonales y de género (FCJS-UNLP).

<sup>2</sup> Lic. en Humanidades (UNSAM). Doctoranda en Cs Sociales (UNLP). Investigadora del Instituto de Cultura Jurídica (FCJS). Correo: yamila\_rodriguez@hotmail.com

Alejandra Oberti elige una escena para iniciar este recorrido singular y supone un aporte significativo para pensar la historia reciente en nuestro país. La autora refiere al levantamiento de La Tablada en el año 1989, y los comentarios que suscitó el mismo desde la doxa o sentido común: “No pueden ser militares, los que tienen mujeres son los guerrilleros” (Oberti, 2015: 11). Esta frase nos lleva directamente a la apuesta del estudio de Oberti, por un lado orientado a democratizar las voces vinculadas con las organizaciones armadas, analizando el lugar de las mujeres militantes en las mismas, y por otro lado, indagar por qué motivo la presencia de las mujeres en una acción armada remite a la esfera privada, a las relaciones personales, a los/as hijos/as.

El aporte del libro, entonces, es la multiplicación de las voces sobre la militancia armada, así como también la revisión de la politización de lo cotidiano, deconstruyendo la dicotomía público – privado, a fin de revelar el lugar de las mujeres en las organizaciones militantes y ahondar en las miradas críticas de estas, pese al uso de estereotipos que tendieron a encasillarlas en posiciones y verdades hegemónicas, lejanas a sus interrogantes e inquietudes que fueron también silenciados.

La presencia de las mujeres que remite nuevamente a la frase del sentido común, “los que tienen mujeres son los guerrilleros”, se orienta a establecer un intento por comprender de qué manera eran incorporadas a la lucha armada. En tal sentido, Oberti refiere al papel de las militantes en el caso de las Fuerzas Armadas Peronistas (FAP), asociado a la figura de Eva Perón y en términos ideales, interpretando el papel de las mujeres en los procesos de la sociedad, con el mismo grado de participación que los varones.

La autora despliega minuciosamente diferentes interrogantes a fin de delimitar las características de las concepciones en torno al lugar de las mujeres en las organizaciones político – militares. De esta manera reflexiona en torno a la construcción de las voces de las mujeres en dichos espacios de militancia y las lógicas que definían la legitimidad de sus acciones.

El planteo se enriquece al analizar de manera crítica las prácticas de estas organizaciones, los espacios y grado de participación de las mujeres en las mismas, y cómo estas tareas fueron consolidadas con los movimientos de mujeres y feministas en los años '80, que propiciaron nuevas discusiones acerca de la participación de las mujeres y los modos en que se ha concebido la subjetividad revolucionaria.

La estrategia de la autora es valerse de las tecnologías de género (De Lauretis, 1996) que se aprecian en las producciones de las organizaciones armadas, y que Oberti elige tensionar con un dispositivo de narrativas, en base a los testimonios de las protagonistas, construyendo de esta manera una reescritura de la historia reciente, a través de la democratización de la palabra (Arfuch, 2002) y la politización de lo cotidiano.

Las dos operaciones señaladas exigen el uso de la categoría de género, como herramienta de análisis, y como un acontecimiento que da cuenta de un acto performativo (Butler, 1998), tanto en el punto de enunciación de las mujeres que dan cuenta de sí mismas, como también en la reelaboración de la historia reciente a partir del cuestionamiento de la matriz sexo – género en el seno de las organizaciones político - militares.

En la primera parte, “La construcción de la subjetividad revolucionaria”, Oberti nos lleva a recorrer las miradas de las protagonistas acerca de la producción de subjetividad específica

que produjo la participación de las mujeres en las acciones de las organizaciones. A partir de documentos de las organizaciones y los testimonios de distintas militantes, la autora analiza el proceso de inserción de las mujeres en la guerrilla, y las políticas de los afectos en dichas instancias.

La matriz sexo – género permiten a la autora revisar la moral burguesa de la brecha entre lo privado y lo público, y el modo en que de manera sistemático era concebido el rol de las mujeres, reactualizando mandatos de género y considerando la misma como una militancia menor.

Oberti reconstruye en los documentos y voces, la figura aceptada de la madre peronista en tanto un único modelo de mujer, y los espacios a los que se las relegaba en función de estas concepciones, dado que la familia militante tenía como escenario privilegiado a la casa: “Las casas peronistas como fortines montoneros éstas se transforman en representación espacial de la familia puesta al servicio de la revolución” (Oberti, 2015: 45).

En consonancia con lo anterior, se presentan los procesos de gestión de lo cotidiano, desde el punto de vista de las mujeres militantes, a efectos de complejizar los mandatos implícitos que contribuyen a legitimar los modos estereotipados de concebir a las mujeres y su militancia.

En la segunda parte, “Las mujeres en la revolución” las preocupaciones e intereses medulares de la autora son las similitudes y diferencias en torno a dos organizaciones político-militares de nuestro país PRT-ERP y Montoneros, se propone indagar la manera en la cual convocaron a las mujeres a sus filas y la utilización de estereotipos como imagen icónica de interpelación; la mujer vietnamita para el caso PRT-ERP o, Eva Perón en Montoneros. La construcción de la subjetividad militante, se halló así atravesada por tensiones y diferencias de género que permearon algunos de los presupuestos de la organización; el sujeto revolucionario neutro y masculino, el anhelo de pensarse a sí mismos/as como transformadores de la sociedad a través de la revolución y la lucha armada “único” medio para terminar con la injusticia social. El hombre nuevo al cual aspiraban implicaba vivir en función de la revolución y para la organización.

Con su peculiar análisis la autora nos convoca a observar de manera novedosa el ingreso de las mujeres a la militancia durante los '70, su incorporación desde las organizaciones por un lado, y las motivaciones personales para formar parte, por otro. Si bien, desde orígenes políticos diversos y con sus propias manifestaciones, identidades políticas e ideales en cada organización confluyen los tópicos de transformación y la necesidad de expresar de qué manera se harían los cambios. Es a través de las producciones escritas puestas en diálogo con los testimonios orales -tanto por ERP-PRT como por Montoneros- que la autora se acerca a una mirada de época, en donde aparecen, en primera instancia el déficit de mujeres que observaban los militantes junto a la necesidad de incorporarlas a sus filas y con ello las contradicciones en cuanto a esa “mujer revolucionaria” sus capacidades políticas y atributos, su posición dentro de las organizaciones.

Una de las particularidades dentro de este ideario revolucionario es la concepción de una mujer influyente, considerada de gran predominio en la familia, efectiva para la conformación de la familia revolucionaria. Paradójicamente, aparecen también momentos en los cuales se las presenta atrasadas, subordinadas al hombre y carentes de formación

política pudiendo transformarse en un obstáculo para el compañero militante. Son estas tensiones, sobre las que Oberti arroja luz y problematiza en constante diálogo con fuentes testimoniales advirtiendo las múltiples temporalidades y resignificaciones que los atraviesan. De ahí, la complejidad del análisis donde convergen lecturas del pasado distintas, aparecen contradicciones, similitudes y diferencias en torno al lugar “reservado” a la mujer, el ámbito doméstico, su rol en la conformación del hombre nuevo mientras la sexualidad, la violencia o las tareas domésticas compartidas no figuran en las inquietudes partidarias en los documentos escritos propiamente dichos.

La nueva izquierda argentina manifestara en papeles un modo de concebir el sujeto revolucionario “neutro y masculino” inspirado en la figura del Che Guevara, tópicos como el heroísmo, la humildad y la entrega fueron los ejes discursivos recurrentes. Las militantes van a ingresar a las filas revolucionarias participando activamente en la mayoría de las actividades incluso en la guerrilla rural, los relatos fluctúan entre la necesidad de manifestarse “iguales” al hombre en el uso de la fuerza -por ejemplo- pero sin perder “su condición” de femineidad aquello que las visibiliza en los relatos, es la participación en la higiene de los campamentos, su vínculo a las tareas de orden, y cuidado de otros. Hermosas, valientes, y jóvenes cuyos atributos debían ser puestos al servicio de la revolución, subordinada al hombre y ambos a la causa como en los casos de traslado de los militantes, en ocasiones, era la mujer la que seguía al compañero. Así se problematiza de manera constante la convivencia de dos modelos, uno más tradicional con el cual discute la organización e intenta romper, el esquema burgués que posiciona a la mujer en el hogar con fines reproductivos mientras se reproducen –al mismo tiempo- normas regidas por la estructura social patriarcal, por ejemplo, la división sexual del trabajo en los campamentos rurales o la militancia menor a la cual aluden con respecto a la mujer.

En la tercera parte del libro, “Memorias de la militancia” se ofrece al lectorx las voces de las revolucionarias, de manera crítica, redefiniendo el accionar de las mujeres en las acciones de las organizaciones armadas. Oberti interpela desde su texto, propiciando la configuración de una voz propia, en la operación de analizar los testimonios de las mujeres de las organizaciones revolucionarias.

La exigencia de la revisión de estas voces constituye una operación historizante, una re-escritura necesaria del activismo político armado de los años '70, a partir de la gestión de lo cotidiano y de la crítica de la moral burguesa que las organizaciones armadas reproducían, imponiendo estereotipos y mandatos que impedían un mayor grado de participación de las mujeres en las acciones de la guerrilla armada.

Oberti salda una deuda que permite redefinir la premisa feminista “lo personal es político” para habitar las tensiones de las organizaciones militantes y las lógicas sexuales que reproducían ciertos roles de las mujeres en dichos espacios político – militantes. Estos mandatos – estereotipos también fueron parte de los discursos que reproducían las militantes y que hacían propios en el acto de decir, por esta razón los testimonios adquieren un lugar privilegiado, en la medida en que suponen una acentuación propia del punto de enunciación de estas mujeres testimoniadas.

Sin duda, *Las revolucionarias* constituye un aporte significativo en la construcción polifónica de las memorias, y en el análisis de la matriz sexo – género en la reescritura de la

historia recientes, ya que es a partir del acto de decir que se aprecia en cada testimonio que analiza Oberti, en donde se puede ahondar en las tramas performativas de las posiciones de las mujeres en la lucha armada, trascendiendo la esfera privada y repolitizando lo cotidiano.



# Sección IV

INFORMACIÓN INSTITUCIONAL



# Carreras en la Facultad

## **De grado**

La Facultad ofrece tres carreras de grado – Abogacía, Contador Público Nacional y Licenciado en Administración con orientación en Emprendedurismo, todas ellas con Planes de Estudio con 5 años de duración.

## **De pregrado**

En ambas áreas –ciencias económicas y jurídicas- también existen ofertas de carreras cortas. Ellas son Técnico Universitario Administrativo Contable Impositivo y Procurador; ambas con un Planes de Estudios estructurados en tres años.

## **Postítulo**

Hasta el año 2014, se dictó la carrera Escribanía en la Facultad, a término para dos cohortes. De acuerdo a los requerimientos de la comunidad, esta carrera se volverá a implementar.

## **Nueva carrera de grado**

**Licenciatura en Administración** con Orientación en Emprendedurismo:

A partir del 2016 comenzó dictarse esta nueva carrera. Su creación permite atender la demanda y expectativa vocacional de muchos estudiantes especialmente interesados en las cuestiones vinculadas a la gestión de organizaciones, y por otro, contribuirá, a través de la formación de profesionales capacitados y comprometidos, al mejoramiento de la realidad socioeconómica regional y nacional.

En particular, la orientación al emprendedurismo se constituirá en un importante aporte, desde el campo académico, a la formación de emprendedores y, a través de ellos, a la creación de nuevas unidades económicas y puestos de trabajo.

En el ámbito local, regional y aun nacional, la actividad empresarial, desarrollada principalmente por pequeñas y medianas empresas, enfrenta grandes desafíos, lo que se traduce en una significativa mortalidad de empresas y, en muchas, dificultades para lograr la creación sustentable de las mismas.

Se pretende con esta carrera contribuir, a la generación de conocimientos y capacidades que, puestos en acción a través de sus profesionales, coadyuven a enfrentar los desafíos citados.

## **Posgrados en la Facultad**

En la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas se dictan tres carreras de posgrados, cuyas actividades se desarrollarán según sus respectivos cronogramas que se encuentran disponibles en la página Web de la Facultad.

### **Maestría en Gestión Empresarial**

Esta carrera de posgrado tiene una duración de 2 años de cursada más la realización de la tesis de graduación y se dicta los días viernes de 18 a 22 horas y los sábados de 9 a 13 horas.

### **Especialización en Derechos Humanos**

Esta carrera tiene una duración de un año y medio, más el trabajo final de graduación. Salvo excepciones en seminarios optativos, se dicta los días viernes de 18 a 21 horas y los sábados de 9 a 12 horas.

### **Especialización en Administración y Control Público**

Esta carrera tiene una duración de dos años, más el trabajo final de graduación y se dicta los días viernes de 17 a 21 horas y los sábados de 9 a 13 horas.

# La Facultad en acción en el primer semestre 2017

## **SE COMENZÓ A DICTAR LA DIPLOMATURA EN GESTIÓN TRIBUTARIA**

A partir de marzo la Facultad comenzó a dictar la Diplomatura en Gestión Tributaria en colaboración con el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de La Pampa. Es una capacitación en aspectos tributarios tanto en el sector público como en el ámbito privado y está destinada a graduados en Ciencias Económicas.

La duración será de 9 meses, entre marzo y noviembre, con encuentros presenciales cada 15 días, los viernes de 17:00 a 21:00 horas y los sábados de 9:00 a 13:00. Los seminarios serán: Economía del Sector Público, Derecho tributario sustantivo, Impuestos nacionales I: a la renta y al patrimonio, Tributos provinciales y locales y Tributos sobre nómina salarial.

En todos los seminarios se desarrollan actividades prácticas con el análisis de jurisprudencia, doctrina y desarrollo de casos numéricos elementales, es decir que se pretende la discusión y resolución de casos concretos a la luz de la jurisprudencia líder y/o reciente, que permita el intercambio de opiniones y el trabajo grupal.

## **A PARTIR DEL MONITOREO REALIZADO POR LA FACULTAD**

*- Crean comisión para reformar la Justicia Penal provincial*

El gobierno de La Pampa creó una comisión para la elaboración de un anteproyecto de reforma de la Justicia provincial, medida tomada a partir del Monitoreo realizado por la Facultad sobre la implementación del actual Código Procesal Penal que fue puesto en marcha en 2011. Ese cuerpo tiene un representante titular y uno suplente pertenecientes a Jurídicas.

Según se publicó en el último Boletín Oficial de diciembre, la comisión para analizar correcciones y modificaciones estará integrada por representantes de los Poderes Públicos y de organizaciones no gubernamentales vinculadas a la temática. El gobierno invitó a integrar la comisión al Superior Tribunal de Justicia, al Poder Legislativo, al Ministerio Público Fiscal, al Colegio de Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de La Pampa, al Colegio de Abogados y Procuradores de la provincia de La Pampa y a la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la UNLPam. Estas instituciones podrán designar un titular y un suplente para su representación.

## **COMENZARON LOS CURSOS DE ADAPTACION CON 700 INSCRIPTOS**

Los cerca de 700 alumnos ingresantes que se inscribieron hasta el momento en las carreras de la Facultad realizaron este lunes su primer curso de adaptación a la vida universitaria. Fue en dos aulas de la unidad académica, ya que el Aula Magna está en reparación. Hasta el 17 de febrero continúa abierta la inscripción, por lo que los estudiantes que cursarán en este ciclo pueden ser más.

Los asistentes tuvieron que dividirse en dos grupos. A las 17 horas fue el turno de quienes se anotaron en las carreras de Derecho y a las 18 horas los que cursarán las de Ciencias Económicas.

Durante el encuentro habló el decano Oscar Alpa y estuvieron presentes el vicedecano Francisco Marull y los secretarios del equipo de gestión de la Facultad, acompañados por el rector de la UNLPam, Sergio Baudino.

Alpa les dio la bienvenida a los presentes y afirmó que "la UNLPam puede ser considerada una universidad 'chica', por lo que los y las alumnas no son considerados un número, sino tienen nombre y apellido para todos".

"Acá estamos las autoridades y el equipo de gestión presentes, para que nos conozcan, sepan quiénes somos y que estamos a disposición. El contacto con los estudiantes es permanente", señaló.

### **CONCURSOS PARA 24 CARGOS DE PROFESORES Y DOCENTES AUXILIARES REGULARES**

Se abrieron Concursos de Profesores y Docentes Auxiliares Regulares, cuya inscripción se pudo hacer hasta el 31 de marzo, en diversos cargos y asignaturas.

### **COOPERACION ACADEMICA - Facultad y el Colegio de Abogados firmaron convenio**

La Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas y el Colegio de Abogados y Procuradores de La Pampa firmaron un Convenio de Cooperación Académica para desarrollar actividades conjuntas de carácter "académica, científica y cultural para el enriquecimiento de las funciones que desempeñan".

El acuerdo entre las instituciones fue firmado por el decano Oscar Daniel Alpa y el presidente del Colegio, Adrián Alberto Sánchez, y estuvo presente el vicedecano Francisco Marull.

A través del convenio la Facultad y el Colegio de Abogados harán desarrollar capacitación de graduados en carreras de posgrado que se dicten en la unidad académica; desarrollo conjunto de proyectos de investigación y extensión universitaria; coparticipación de ambas instituciones en diseño, organización y dictado de cursos, conferencias, simposios, jornadas, programas de formación y actualización, entre otros, que sean de interés y que reporten un beneficio académico, científico y cultural a ambas partes; e intercambio de publicaciones y otros materiales de interés común.

### **ECONOMIA SOCIAL Y RESPONSABILIDAD EMPRESARIAL**

*- Jornada Nacional de Apertura del Programa Amartya Sen*

Con más de 180 asistentes el viernes 10 de marzo se realizó la Jornada Nacional de Apertura de la Edición 2017 del Programa Amartya Sen que fue organizada por la sede La Pampa del PAS y la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la UNLPam. El encuentro nacional sobre Economía Social y Responsabilidad Empresarial congregó a autoridades, docentes y estudiantes de Facultades de Ciencias Económicas de universidades nacionales de todo el país.

El decano Oscar Alpa, la coordinadora general del PAS, Andrea Zaidel, y la coordinadora local, Alejandra Galán, abrieron el encuentro que se realizó en la mañana del viernes en el salón del Concejo Deliberante.

Luego brindaron su experiencia en responsabilidad social empresarial dos emprendedores pampeanos, Néstor Pastorutti de Santa Rosa y Sergio Fiquepron de General Pico; y seguidamente dos entidades de bien público como el Instituto de Seguridad Social y el Consejo Profesional de Ciencias Económicas de La Pampa que expusieron, entre otros temas, sobre balance social.

Posteriormente hablaron sobre cooperativismo el subsecretario de Cooperativas de la

Provincia, Claudio Gordillo, y el contador y ex presidente de FACE, Marcelo Gallo, quien se refirió a su experiencia en distintas entidades solidarias del país.

A la tarde las actividades continuaron en la sede de la Facultad con los integrantes del Programa Amartya Sen. Allí hubo talleres simultáneos para los tutores del programa y la puesta en común y conclusión de los trabajos en comisiones.

### **MEMORIA, VERDAD Y JUSTICIA** - *Disertación de Graciela Daleo*

La socióloga Graciela Daleo, víctima del terrorismo de Estado y jueza del Tribunal Permanente de los Pueblos, ofreció una charla sobre derechos humanos, organizada por la Facultad, la Defensoría General de la Provincia y la Secretaría de Derechos Humanos. "La lucha popular por Memoria, Verdad, Justicia. Históricos y nuevos desafíos y herramientas", fue el título de la disertación.

La charla ofrecida tuvo como eje lo que significaron estos tres términos, que constituyen un capital político, ideológico y hasta ético del pueblo argentino, cuya vigencia, construcción y desarrollo es el resultado de una lucha popular que recorrió más de 40 años, con un gran protagonismo de las organizaciones de Derechos Humanos, pero no exclusivamente.

### **CURSO EXTRACURRICULAR DE COOPERATIVISMO** – *Comenzó en Abril la 6ta edición*

El Curso Extracurricular de Cooperativismo está destinado a estudiantes avanzados de la carrera de Contador Público y Abogacía de la Facultad.

Es coordinado por el contador Marcelo Gallo y se desarrolló a partir de la segunda quincena de abril hasta noviembre. Las clases se desarrollan los viernes, y son tanto presenciales como virtuales y durante la hay visitas a cooperativas de la provincia, invitados para hablar sobre la materia y conferencias.

El curso extracurricular de Cooperativismo tiene la finalidad de capacitar a alumnos y alumnas de Ciencias Económicas y Jurídicas con conocimientos y prácticas para desempeñarse como profesionales en pequeñas y medianas empresas solidarias, ya sea en cargos de niveles gerenciales, asesores o técnicos.

### **CHARLA DE MARIANO FUSERO SOBRE POLITICA DE DROGAS** - *"La prohibición tiene efectos perniciosos"*

El abogado Mariano Fusero, director del Área de Política de Drogas de la Asociación Pensamiento Penal, disertó sobre "Política de drogas: de la punición a la regulación" el viernes 3 de marzo en el Salón Azul de la Facultad. El encuentro fue organizado por la Facultad junto con el Centro de Estudiantes.

Durante la charla debate, Fusero afirmó que "la prohibición tiene efectos perniciosos" y reivindicó los planteos que lleva adelante la APP, basados en la no criminalización de los usuarios y la reducción de daños.

Fusero llamó a implementar "políticas más realistas, en lugar de promocionar el no consumo, que está fallido históricamente en toda la política mundial y los cien años de prohibicionismo. La política de prohibición no brinda información, ni análisis, ni siquiera propicia el consumo de agua. Cada cual queda al libre albedrío y eso causa graves daños que hasta pueden terminar en la muerte".

## **CURSO VIRTUAL DE FORMACION DOCENTE EN EMPRENDEDURISMO**

*- Dehter ofreció videoconferencia*

El miércoles 5 de abril se realizó la apertura del Curso Virtual de Formación Docente "Experto en Didáctica del Emprendimiento". La actividad se desarrolló en el Salón Azul y tuvo como título "La estimulación de la cultura emprendedora en el ámbito universitario y buenas prácticas de la formación emprendedora en las universidades de Iberoamérica".

El proyecto está orientado a perfeccionar competencias y proveer nuevas herramientas para la educación en el desarrollo emprendedor de estudiantes, a raíz de la nueva carrera implementada Licenciatura de Administración con Orientación en Emprendedurismo.

El curso está compuesto por siete módulos y se dictó en modalidad a distancia (virtual), mediante objetos de aprendizajes audiovisuales, clases online, teletutorías y bibliografía digital.

## **OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS DE LA FACULTAD**

*- El Observatorio de Derechos Humanos tuvo más de 150 inscriptos para las distintas comisiones.*

La convocatoria efectuada por el Observatorio recibió 150 inscripciones de estudiantes, graduados y participantes no vinculados con la Facultad, que serán invitados a la brevedad por cada comisión a participar de las actividades.

Los coordinadores de cada comisión son:

- 1) Derechos de niñas y niños: Cecilia Bertolé y Esteban Torroba.
- 2) Género: Marién Cazenave y Fernando Giayetto.
- 3) Personas en conflicto con la ley penal: Francisco Marull e Iván Alarcón.
- 4) Derechos culturales: Lucía Colombato.
- 5) Derechos humanos y migrantes: Helga Lell.
- 6) Derechos humanos, gobernabilidad y participación política: José Moslares.
- 7) Salud y derechos humanos: Ivana Cajigal.

En la Secretaría del Observatorio se encuentran trabajando Cecilia Bertolé, Rodrigo Draeger, Maximiliano Corroinca, Guillermina Falcone y Esteban Torroba.

## **MENTORIAS DE ESTUDIANTES EN EMPRENDEDURISMO**

Comenzaron las "Mentorías de Estudiantes de Comportamiento Organizacional a Madres Emprendedoras" en la acción de prácticas comunitarias de la Licenciatura en Administración con Orientación en Emprendedurismo.

## **61 GRADUADOS RECIBIERON SU DIPLOMA** - Se realizó la colación de grados y posgrados

El miércoles 12 de abril se realizó el Acto de Colación de Grado y Posgrado de la Facultad en el Teatro Español, en el que graduadas y graduados recibieron sus diplomas en las diferentes carreras.

Fueron entregados los diplomas de Abogacía a Iván Gabriel Alarcón Burgos, Mariana Vanesa Bazán, Melisa Boeris, Catalina Cirila Costas, Micaela Esther Diehl, Cecilia Di Pietro, Susana Beatriz Escrivá, Yesica Daiana Escudero, Vanesa Lis García, Gabriel Goñi, Matías Emilio Juan, José Sebastián Losada, Carla Anabela Mancinelli, Marisol Libertad Moya Santiago, María Emilia Poggi Vassarotto, Aldana Belén Prost, María Laura Sevillano, María Alejandra

Trucchi, Lilien Soledad Ullán, Eduardo Francisco Vicente Godoy y César Wertmiller.

El título de Contador/a Público Nacional lo recibieron Marcelo Aliaga, Celeste Mariel Carrillo, Manuel Cerinignana, Damián Ezequiel Ferster, Humberto Gaggioli, Mariano Alberto Gastaud, Iara Camila Gebel, Florencia Guinter, Ana Rita Herlein Valenzuela, Noelia María Soledad Lambert, Mariel Soledad Lopes, Ana Laura Macagno, Analía Belén Martín, Cintia Martín, Diego Agustín Martínez, Camilo Mercado, Magalí Olivera, Santiago Ignacio Ornat, Nerea Paola Pundang Haag, Nicolás David Schwindt y Carolina Irene Zimmerman.

En Procuración Diego Armando Araujo, Carlos Alejandro Baumann Coronel, Gabriela Beatriz Boccaleri, Francisco Antonelo Canepele Domenech, Claudia Andrea Castaño, Rubén Darío Díaz, Dalma Gallardo, Yamila Luján Isoardi, Yanina Soledad Ochoa, Emiliano Quiroga-Fuhr, Daiana Belén Vázquez y Rita Cristina Vives.

Egresaron con el título de Técnico Universitario Administrativo Contable Impositivo Mariel Valeria Bernabei, Luciana Pamela Blandi, Martín Ezequiel Mayer y Lucas Adrián Roldan Schreiber. Mientras que en Posgrado recibieron el título de Magister en Gestión Empresarial Franco Alexis Ghiglione, Mariana Ostoich y María José Urcola.

#### **DOCENTES INVESTIGADORES DE LA FACULTAD** - *Nuevas categorizaciones*

Se recibieron las nuevas categorizaciones de los docentes investigadores de la Facultad, que fueron evaluadas por la Comisión Regional Sur del Programa Nacional de Incentivos, cuyo proceso de inscripción comenzó en el año 2014.

El listado completo de los 67 nuevos investigadores y los que habían sido categorizados anteriormente se pueden consultar en la página web de la Facultad.

La obtención de una categoría en el Programa de Incentivos es valorada en el ámbito académico porque representa el aval de los pares evaluadores respecto a la posición del docente investigador y el reconocimiento de su prestigio académico.

#### **PLAN ESTRATEGICO Y PLAN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL DE LA FACULTAD**

*- Ronda de consultas con los docentes*

Se realizaron seis reuniones con docentes para la elaboración del Plan Estratégico y el Plan de Desarrollo Institucional de la Facultad. En los encuentros estuvieron, el decano Oscar Alpa, el coordinador Miguel Gette y los integrantes del equipo de gestión.

Los docentes fueron divididos por áreas y en las reuniones anteriores llevaron sus propuestas los de Contabilidad Impositiva, Administración Informática, Economía y Social y Matemática por Ciencias Económicas, y los de Derecho Privado por Ciencias Jurídicas.

Las próximas rondas serán con estudiantes, no docentes, graduados y con instituciones y organismos de la provincia que tienen vinculación con el quehacer de la Facultad. Se espera que el plan esté aprobado para noviembre.

El año pasado el Consejo Directivo aprobó la realización del Plan Estratégico (PE) y el Plan de Desarrollo Institucional (PDI) propios de la Facultad para el periodo 2018-2022.

#### **COOPERATIVISMO** - *Jornada "El desarrollo de las telecomunicaciones"*

Se desarrolló el jueves 20 de abril, en el Salón Azul, una jornada denominada "El desarrollo de las telecomunicaciones. Desafío y oportunidades. Las Cooperativas" que reunió a re-

presentantes de la Subsecretaría de Cooperativas del gobierno de La Pampa, COLSECOR, Aguas del Colorado y FEPAMCO.

El encuentro fue abierto por el decano y el temario de la jornada incluyó el estado de situación tecnológico de La Pampa y el desarrollo tecnológico de las cooperativas. Además se habló sobre cómo se puede vincular las necesidades de las cooperativas y el sector de las telecomunicaciones, con el desarrollo de una economía social a escala provincial (de La Pampa, particularmente).

### **CREACIÓN DE LA MAESTRÍA EN DERECHO CIVIL**

La Facultad ofrecerá la Maestría en Derecho Civil, que fue aprobada por el Consejo Directivo y ratificada por el Consejo Superior por Resolución 113/17. Tendrá como directora a la doctora Marisa Herrera, investigadora del CONICET que participó de la redacción del nuevo Código Civil y Comercial.

Esta importante Maestría por sus alcances, se instituye luego de la aprobación de la Ley 26.994 que sancionó el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación, lo que configuró, sin dudas, una reforma legislativa de gran envergadura que ha significado una revolución copernicana en el campo de las relaciones jurídicas civiles y comerciales, y que "como Universidad Pública, nos coloca en la obligación de crear un espacio de análisis, estudio y divulgación a toda nuestra comunidad los alcances del cambio de paradigma que ha producido esta reforma integral".

La Facultad, a través de esta nueva Maestría, se ha planteado un abordaje pormenorizado de las diversas reformas en las distintas áreas del Derecho Civil puestas en debate a la luz de la nueva normativa.

Para dar continuidad a la actualización en los nuevos tópicos y desafíos que presenta la legislación civil, se suscribieron convenios de cooperación académica con el Colegio de Abogados y Procuradores de La Pampa, el Colegio de Escribanos y la Caja Forense, para incorporar a sus competencias, conocimientos sobre la ciencia jurídica, siendo imprescindible actualizar y profundizar sobre los avances operados en la codificación producidos recientemente, los debates y nuevas tensiones generadas desde la perspectiva teórica como práctica o en la faz de su implementación.

### **ACTOS EN LA 27° FERIA DEL LIBRO - *Se presentó producción científica de la Facultad***

Libros de docentes de la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas fueron presentados durante los días 29 y 30 de abril a 27° Feria Internacional del Libro en la Ciudad de Buenos Aires. Las ediciones pertenecen a la Editorial de la Universidad Nacional de La Pampa, y son parte de los 46 títulos que se pudieron ver en el stand de la provincia de La Pampa y en el de la Red de Editoriales Universitarias (REUN), donde también se exhibió la Revista Perspectivas de nuestra unidad académica.

El sábado 29 se presentaron en el stand de la Provincia los e-book de la colección de interés sociocomunitario "Estudio de la jurisprudencia del Tribunal Administrativo de Apelación de la provincia de La Pampa" de Alicia Cristina Peralta, Carlos Eduardo Pérez Poveda, y Pablo Revilla; los de la colección de tesis "Análisis sobre el Presupuesto Público de la provincia de La Pampa y su vinculación con el modelo de salud pública" de Yamila Magiorano,

y "Paralelismos entre la ciencia del derecho y la lingüística aproximaciones desde semejanzas en los objetos disciplinares y en los abordajes epistemológicos" de María Helga Lell; y el libro "Lineamientos de trabajo de la Fiscalía de Investigaciones Administrativas de la Provincia de La Pampa" de Cecilia Bertolé, Juan Carlos Carola, Gabriela Taberero y Héctor Tedín.

En tanto, el domingo fue el turno de "Violencias contra las mujeres, realidades, desafíos y actores en la implementación de la ley nacional 26485 en La Pampa" de Daniela Zaikoski Biscay y Betsabé Policastro (compiladoras).

### **MAESTRIA EN GESTION EMPRESARIA** - *Posgrado fue re-acreditado por CONEAU*

La Facultad informa que se acreditó nuevamente la Maestría en Gestión Empresarial por seis años más, mediante la Resolución Conjunta 225/16 del Ministerio de Educación y Deportes de la Nación y la CONEAU. De esta forma se concluye un proceso de revisión de la carrera de posgrado que ofrece la Facultad y que comenzó en el año 2002. Una comisión de profesores evaluadores analizó la conformación del cuerpo docente, la pertinencia institucional, los contenidos de las materias, las autoridades de la carrera y las tesis de los graduados, entre otros temas, para luego otorgar la acreditación.

### **COOPERACION ACADEMICA** - *Facultad y el Colegio de Abogados firmaron convenio*

La Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas y el Colegio de Abogados y Procuradores de La Pampa firmaron un Convenio de Cooperación Académica para desarrollar actividades conjuntas de carácter "académicas, científicas y culturales para el enriquecimiento de las funciones que desempeñan".

El acuerdo entre las instituciones fue ratificado por el decano Oscar Daniel Alpa y el presidente del Colegio, Adrián Alberto Sánchez, y estuvo presente el vicedecano Francisco Marull.

A través del convenio la Facultad y el Colegio de Abogados desarrollarán capacitaciones de graduados en carreras de posgrado que se dicten en la unidad académica; desarrollo conjunto de proyectos de investigación y extensión universitaria; coparticipación de ambas instituciones en diseño, organización y dictado de cursos, conferencias, simposios, jornadas, programas de formación y actualización, entre otros, que sean de interés y que reporten un beneficio académico, científico y cultural a ambas partes; e intercambio de publicaciones y otros materiales de interés común. Una de las primeras actividades conjuntas será la puesta en marcha de la nueva Maestría en Derecho Civil.

## **II CONGRESO INTERNACIONAL INSTITUCIONES E INTERDISCIPLINA**

- *Se realizará el 3 y 4 de agosto*

Hasta el 15 de julio se recibieron resúmenes de ponencias, propuestas de mesas y de presentaciones de libros para el II Congreso Internacional "Instituciones e Interdisciplina. Alcances jurídicos, económicos y epistemológicos" que se realizará en la Facultad los días 3 y 4 de agosto.

Se informa además que habrá disertantes invitados, no se cobrará arancel y se publicarán las actas con los trabajos presentados con ISBN como en años anteriores. Coordina el evento la docente Helga Lell, con el apoyo de la Secretaría de Investigación y Posgrado.

## **MODIFICACION DE LOS PLANES DE ESTUDIOS DE LAS CARRERAS DE GRADO**

- *Se incorporó el espacio curricular "Prácticas Comunitarias"*

La Facultad incorporó en los planes de estudios de todas sus carreras de grado la materia "Prácticas Comunitarias". Este espacio curricular fue introducido a los planes de estudios de la UNLPam mediante la Resolución 297/11 del Consejo Superior. En ese sentido, el Consejo Directivo de la Facultad aprobó, en su última sesión del 2016, su incorporación y definió que los nuevos planes de estudios aprobados entrarán en vigencia con los estudiantes que ingresaron durante el ciclo académico de 2017.

La resolución del Consejo Superior estableció que las Prácticas Comunitarias son de carácter obligatorio por lo que se deberán acreditar 40 horas como mínimo para obtener el título de grado.

"Las Prácticas Comunitarias persiguen el cumplimiento de los objetivos propuestos por el Estatuto de la Universidad Nacional de La Pampa en cuanto establece que 'además de su tarea específica de centro de estudios y de enseñanza superior, procura difundir los beneficios de su acción cultural y social directa, mediante la extensión universitaria'", indicó la resolución del Consejo Directivo.

## **ELECCIONES EN LA UNLPam DEL CLAUSTRO DE ESTUDIANTES**

La agrupación Universidad Pública obtuvo en las elecciones realizadas este miércoles 3 consejeros y Franja Morada 1, quienes integrarán el Consejo Directivo de la Facultad. UP sumó 577 votos en las tres mesas habilitadas (66 por ciento de los sufragios positivos) para los 1.059 electores que había. Mientras que FM logró 298 (34 por ciento). De esta manera, los nuevos consejeros que asumirán como miembros del CD son Nicolás Comba, Camilo Catera y Estefanía Fuentes por UP y Virginia Bernini de FM.

En tanto, para representantes al Consejo Superior, en la Facultad se impuso UP por 539 votos (61,3%), seguida por FM con 299 votos (34%), Sumate con 20 votos (2,2%), Agrupación Independiente con 15 votos (1,7%) y Acción Poder Estudiantil con 6 votos (0,6%).

## **CONVENIO DE COLABORACION ACADEMICA**

- *Formación académica de docentes de SADOP*

La Facultad firmó un convenio de cooperación académica con el Sindicato Argentino de Docentes Particulares (SADOP) Seccional La Pampa. El acuerdo tiene como finalidad coordinar esfuerzos para la realización de la actualización académica "Formación Innovadora: Profesores Emprendedores", destinada a docentes de colegios públicos y privados, que comenzó el sábado 6 de mayo.

La firma del convenio fue realizada por el decano Oscar Alpa y secretaria general del sindicato, Marcela Lis Urban. La actualización académica consta de 17 encuentros y se propone formar profesores para la educación en emprendimientos incluyendo contenidos y estrategias de enseñanza emprendedora e innovadora. Propone además, ofrecer a los profesores las herramientas teóricas y prácticas necesarias para acompañar a los estudiantes en el diseño y desarrollo de actividades emprendedoras, para asesorarlos de manera efectiva y con ello crear proyectos innovadores.

### **CONCURSOS CERRADOS DE NO DOCENTES** - *Se abrieron llamados hasta el 30 de mayo*

A través de resoluciones del decano Oscar Alpa se llamó a concurso abierto de no docentes para tres cargos de agentes y a concurso cerrado de no docentes para once cargos. En los primeros puede participar público en general que reúna los requisitos de cada llamado y en los cerrados los interesados deben pertenecer a la planta permanente del sector no docente de la Facultad y reunir los requisitos que en cada cargo a concursar se requiera como requisito. La inscripción se realizó desde el 26 al 30 de junio.

### **OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS**

- *Se realizó la Jornada "Niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal"*

El 12 de mayo, con un alta participación de público, el defensor oficial Alejandro Osio y el defensor de Niñas, Niños y Adolescentes de la provincia, Juan Pablo Meaca, disertaron en la jornada "Niñas, niños y adolescentes en conflicto con la ley penal". El encuentro fue organizado por Observatorio de Derechos Humanos de la Facultad.

### **CAPACITACION EN LA FACULTAD** - *Se firmó convenio con APE*

La Facultad firmó un convenio de cooperación académica para capacitar al personal de la Administración Provincial de Energía. El curso tuvo una duración de seis encuentros de tres horas cada uno y fue dictado por las docentes Fernanda de la Iglesia y Stella Gamba. Lo hicieron el decano Oscar Alpa y el titular del organismo provincial, Miguel Marcos.

El objetivo del acuerdo es capacitar en cuestiones básicas relativas al Derecho administrativo, procedimiento administrativo, redacción y escritura. Ambas instituciones manifestaron la intención de trabajar coordinadamente y organizar nuevas actividades en un futuro próximo.

### **VINCULACION CON LOS DOCENTES SECUNDARIOS DE LA PROVINCIA**

- *Capacitan para formar alumnos emprendedores*

La Facultad y el Ministerio de Educación de La Pampa firmaron un convenio para brindar capacitación a los docentes secundarios de la provincia. Profesores de la unidad académica comenzaron a dictar la Actualización Académica "Formación Innovadora: profesores emprendedores" para el nivel medio, que busca capacitar a quienes están frente al aula en las herramientas de enseñanza para formar alumnos y alumnas emprendedores en los colegios de la modalidad Gestión.

El decano CPN Oscar Daniel Alpa indicó sobre el convenio con el Ministerio de Educación que "tiene como objetivo el desarrollar a los docentes con las herramientas y capacidades para formar estudiantes que puedan en un futuro llevar adelante empresas propias o dedicarse a una profesión vinculada con el emprendedorismo en la provincia".

El convenio entre la Facultad y el Ministerio de Educación, firmado por la titular de la cartera, María Cristina Garelo, indica que la actualización dictada a docentes de colegios de nivel secundario tendrá una duración de 204 horas y se emitirán certificados de aprobación a los concurrentes de acuerdo a la reglamentación vigente del ministerio.

## **CHARLA SOBRE EL FALLO DEL 2X1 DE LA CORTE SUPREMA**

- *"Los jueces perdieron legitimidad democrática", dijo Gil Domínguez*

El abogado constitucionalista Andrés Gil Domínguez brindó una charla en la jornada "Análisis de los fallos Fontevecchia y Muiña en el marco del Estado constitucional y convencional del Derecho argentino", organizada por el Observatorio de Derechos Humanos de la Facultad. Durante el encuentro, el experto abordó el fallo de la Corte Suprema que aplicó el "2x1" a un represor condenado por delitos de lesa humanidad, y el que condenó a periodistas .

El docente de la Facultad, experto en la materia, presentó una denuncia contra el Estado argentino ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por "violación del derecho de las víctimas" del terrorismo de Estado, al aplicar la Corte Suprema el 2x1 a un represor.

La denuncia de Gil Domínguez fue la primera que se presentó ante la CIDH, luego de que la Corte Suprema resolviera beneficiar con la aplicación de la Ley del 2x1 al represor Luis Muiña, condenado en 2013 a 13 años de prisión por cinco casos de privación ilegal de la libertad e imposición de tormentos.

## **BENEFICIARIOS DE MICROCRÉDITOS DE ECONOMÍA SOCIAL**

- *La Facultad brindó capacitación en gestión para 60 emprendedores de Santa Rosa*

Más de 60 beneficiarios de la línea de microcréditos de Economía Social realizaron el programa de capacitación en Gestión Inicial de Emprendimientos que fue dictado por la Secretaría de Extensión de la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas a pedido de la Municipalidad de Santa Rosa a través de su Dirección General de Desarrollo Local y con el auspicio del Ministerio de la Producción de la Nación y el Plan Ciudades para Emprender.

Los emprendedores destinatarios son dueños de pequeños negocios de diversos rubros, principalmente servicios, como por ejemplo: textil, indumentaria y calzado, servicios personales como peluquería, estética, organización de eventos, elaboración de alimentos envasados, servicios para la construcción, herrería, reparaciones, instalaciones, mantenimiento, lavadero de autos, lubricentro, talleres mecánicos, actividades deportivas y artesanías.

## **DEBATE SOBRE "LIBERTAD AMBULATORIA Y DERECHOS HUMANOS"**

- *"Hay que poner en discusión los límites de actuación de los agentes estatales"*

El miércoles 31 de mayo el constitucionalista y jurista Hernán Gullco y el vicedecano Francisco Marull disertaron en la Jornada "Libertad Ambulatoria y Derechos Humanos" que abordó los excesos y procedimientos policiales y judiciales, en vista de los últimos casos ocurridos en la provincia. El encuentro fue organizado por la Facultad a través del Observatorio de Derechos Humanos, con colaboración del Centro de Estudiantes.

Ambos especialistas observaron que la Ley Orgánica de la Policía de la Provincia podría ser declarada inconstitucional en varios de sus artículos por presentar un formato vago y ambiguo en lo referido a garantizar la libertad ambulatoria de los ciudadanos. Gullco fue contundente sobre esta ley "que también autoriza a detener básicamente por averiguación de antecedentes, pero tiene estándares mucho más laxos que el Código. Lo que uno se

pregunta en estos casos, es si una ley de ese tipo, que le da facultades tan amplias a la Policía, es constitucionalmente válida o no".

El especialista precisó que la libertad ambulatoria "está garantizada por la Constitución, lo que ocurre es que muchas veces las leyes o los procedimientos de los funcionarios no se ajustan a la Constitución y para eso, justamente, están los jueces que tienen que velar para que se cumpla con la Constitución".

## **DIPLOMATURA EN GESTION DE LAS ORGANIZACIONES COOPERATIVAS**

*-La Facultad dictó posgrado virtual internacional*

Finalizó el dictado de la Diplomatura virtual en Gestión de las Organizaciones Cooperativas que contó con 37 cursantes, entre ellos ocho ecuatorianos, un peruano y un chileno, una propuesta de formación y capacitación a distancia en temas de Economía Social que se desarrolló a través del Campus virtual de la Facultad.

El posgrado fue organizado por la Facultad y Cooperativas de las Américas-Región de la Alianza Cooperativa Internacional con la coordinación de la ECECoop (Escuela de Capacitación para la Empresa Cooperativa) de la Federación Argentina de Cooperativas de Electricidad y Otros Servicios Públicos Limitada (FACE).

El objetivo de la Diplomatura fue capacitar a profesionales, estudiantes universitarios avanzados, gerentes, miembros de órganos de administración y control de las cooperativas, y otros actores interesados en la doctrina y los aspectos económicos y jurídicos de mayor relevancia para la gestión de una cooperativa.

## **COMPETENCIA INTERNA DE DDHH - Ganaron las estudiantes Barneix y Mazzuchini**

Las estudiantes Ivana Barneix y Florencia Mazzuchini resultaron ganadoras de la Competencia Interna de Derechos Humanos que se realizó en la Facultad entre los días 14 y 15 de junio. Del certamen participaron además otros dos equipos conformados por Mercedes Peduto y Berenice Molina y Paloma Galmes y Josefina Villagra.

Barneix y Mazzuchini representarán a la Facultad en la Competencia Nacional de Derechos Humanos que se desarrollará en el mes de agosto en la sede de la Universidad Nacional de La Plata.

Asimismo participaron como jurados los docentes Lucía Colombato, Francisco Marull, Gustavo Arballo y Esteban Torroba y colaboraron en la organización del evento Guillermina Falcone, Georgina Bonivardo y Cecilia Bertolé.

## **JORNADA SOLIDARIA POR MÁS SONRISAS**

*- Proyecto de Extensión Universitaria en Barrio Río Atuel*

El pasado sábado 3 de junio en el Polideportivo del Barrio Río Atuel se efectuó la "Jornada Solidaria por más sonrisas" que incluye a niñas y niños en actividades de juego, recreación, deporte y merienda.

Contó con la organización del Proyecto de Extensión Universitaria (PEU) "Conocer los derechos de la niñez" bajo la dirección de Cecilia Bertolé, conjuntamente con el Observatorio Universitario de Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas y la Defensoría de la Niñez de la Provincia de La Pampa.

## **HABRA ASIGNATURAS A DISTANCIA PARA CUARTO Y QUINTO AÑO DE LA CARRERA DE CONTADOR Y ABOGACIA**

La Facultad comenzará a dictar, tres materias de la carrera de Contador Público Nacional y Abogacía bajo la modalidad virtual, si bien se mantiene la modalidad de clases presenciales. La bimodalidad (el estudiante puede elegir entre cursar la modalidad presencial o la modalidad virtual) es una experiencia inédita para la unidad académica y se espera incorporar otras asignaturas a la educación a distancia para el 2018 y avanzar progresivamente con la implementación de esta opción en los cuartos y quintos años de ambas carreras.

La coordinación está a cargo del Área de Educación a Distancia de la Facultad y las primeras materias serán el Curso de Trabajos Prácticos de la Asignatura Introducción al Conocimiento Científico y a la Metodología de la Investigación y el Taller de Sistema de Información Contable para CPN; y Derecho Internacional Público, de la carrera de Abogacía.

La opción virtual comenzará a dictarse en el segundo cuatrimestre de este año y los estudiantes podrán optar por esta modalidad de cursado, con similares requisitos y efectos que el cursado presencial, formalizando a tal efecto su inscripción en las fechas establecidas en el Calendario Académico. Se estableció que cada curso a distancia en esta primera instancia de su implementación, se hará en grupos limitados para un mejor seguimiento del curso. Por ello se dará prioridad a quienes trabajan, los que no tiene residencia en Santa Rosa, que sean padres o tengan de niños a cargo sin escolarizar o que tengan una discapacidad.

Además, los estudiantes deberán asistir a un encuentro presencial inicial obligatorio en el que el profesor de la asignatura realizará una introducción general del curso y brindará orientación sobre el material de estudio, modalidad de trabajo y características de la evaluación. Cabe aclarar que para las evaluaciones parciales o finales los estudiantes de la modalidad virtual deberán asistir presencialmente a la Facultad, con el fin de que este proceso se realice adecuadamente.

## **EL LEGADO DE LA REFORMA UNIVERSITARIA CIENTOS AÑOS DESPUÉS**

*-Se lanzó concurso de artículos en la Facultad*

La Facultad lanzó el Concurso de Artículos sobre "El legado de la Reforma Universitaria cien años después", en el que ya se pueden presentar trabajos. La fecha de cierre es el 30 de septiembre y consta de dos categorías: una integrada por estudiantes de grado de la UNLPam y otra para graduados, docentes e investigadores de Universidades públicas nacionales.

Los premios para ambas categorías son: Primer lugar 3 libros de la EdUNLPam, 1 curso en FCEyJ y 10.000 pesos; Segundo lugar 2 libros de la EdUNLPam, 1 curso en FCEyJ y 5.000 pesos; y Tercer lugar 1 libro de la EdUNLPam y 1 curso en FCEyJ. Los trabajos premiados y con menciones se publicarán en una edición especial de la Revista "Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas". El concurso es auspiciado por la Cooperadora de la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas.

## **SE REALIZO CHARLA-DEBATE EN EL SALON AZUL**

“La lucha por el Río Atuel: Retos y Desafíos”

Se desarrolló el viernes en el Salón Azul de la Facultad la Charla-Debate “La lucha por el Río Atuel: Retos y Desafíos”, con la participación del Observatorio de Derechos Humanos y del Centro de Estudiantes. En el encuentro se abordó la problemática del Atuel y los derechos pampeanos y la audiencia pública de conciliación con Mendoza ante la Corte Suprema de Justicia que se realizó recientemente.

En el encuentro disertaron el fiscal de Estado de La Pampa, José Vanini; el procurador general de la Provincia, Hernán Pérez Araujo; el secretario de Recursos Hídricos, Javier Schlegel; el docente José Luis Moslares (a cargo de la Comisión Gobernabilidad y Participación Política del Observatorio de DDHH); y los contadores Beatriz Lucero y Jorge Romo (docentes de la Facultad que participaron del estudio que aportó la Universidad al caso).

Un importante marco de público, entre los que estaban el decano Oscar Alpa y el vicedecano, Francisco Marull, siguieron las charlas de los funcionarios y especialistas. En el salón estuvieron presentes parte del equipo del fiscal de Estado como Silvia Armagno, Raúl Reyes y Romina Schmidt; el asesor gubernamental en materia hídrica, Juan Pablo Morisoli; el presidente del STJ, José Sappa; el subsecretario de Ecología, Fabián Titarelli; y la jefa de Ceremonial de Casa de Gobierno, Alicia Campo; entre otros.

La actividad estuvo destinada a público en general, estudiantes, docentes, investigadores y graduados.

## **PLAN ESTRATEGICO Y PLAN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL DE LA FACULTAD**

*- Reunión con graduados en el Consejo Profesional de Ciencias Económicas*

El equipo de gestión de la Facultad se reunió con profesionales de las ciencias económicas en el marco del proceso de elaboración del Plan Estratégico y Plan de Desarrollo Institucional para los años 2018-2022 de esta unidad académica. De esta manera, se continúan las rondas de consultas para desarrollar el proyecto con graduados y entidades de la sociedad civil.

El encuentro se desarrolló este miércoles en la sede del Consejo Profesional de Ciencias Económicas de La Pampa y asistieron el decano Oscar Alpa; el coordinador general del Plan Estratégico, Miguel Gette; el secretario Administrativo de la Facultad, Daniel Martín; el presidente del Consejo Profesional, Cristian Kathrein, y profesionales.

Se dieron a conocer los objetivos y las pautas de trabajo para la elaboración del Plan Estratégico de la Facultad, resaltándose la necesidad de contar con la participación de todos los integrantes de la comunidad universitaria, en este caso, de sus graduados.

## **SE REALIZO SIMULACRO DE JUICIO POR JURADOS CON ALUMNOS DE LA FACULTAD**

– Se realizó con un importante marco de público que siguió todas sus instancias, el simulacro de Juicio por Jurados como cierre del Taller de Litigación de la carrera de Abogacía.

La clase abierta fue el cierre del dictado de la materia Adaptación Profesional de Procedimientos Penales de la carrera de Abogacía y fue la final de una competencia interna de

juicios orales que realizaron los estudiantes durante la cursada de la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas se desarrolló en el Salón Azul y en el debate de los alumnos y alumnas sobre un caso de homicidio estuvo presente el juez de Cámara de General Pico, Marcelo Pagano.

Los alumnos y alumnas de mejor rendimiento hicieron de fiscales y abogados defensores con un caso hipotético, en el que hubo dos jueces, uno el titular de la materia, el magister Francisco Marull, y otro el juez Pagano. El jurado estuvo integrado por estudiantes que están en primer año de la carrera de Abogacía. Además se contó con la inestimable participación del Grupo de Teatro La Escalera de la UNLPam, quienes cubrieron los roles de testigos.

El equipo de los fiscales en el simulacro estuvo conformado por Paloma Gálmes, Belén Oberts, Gonzalo Cuevas y Julián Fernández y el de los defensores por Federico Delorenzi, Aldana Baudis, Macarena Barbero y Josefina Villagra. Los cursantes de la materia y del taller eligieron posteriormente a los cuatro mejores litigantes para representar a la Facultad en el Concurso Interuniversitario de Juicios Orales que este año se desarrollará en la Universidad Nacional de Córdoba. Los seleccionados fueron, en orden, Delorenzi, Gálmes, Oberts y Cuevas.

### **"COMO LO HICIERON LOS CHINOS" - Girado presentó su libro en el Salón Azul**

El economista Gustavo Girado presentó en el Salón Azul de la Facultad el libro "Cómo lo hicieron los chinos", en una jornada de debate organizada por el abogado Eduardo Aguirre.

Durante la charla el autor abordó algunas de las causas del gran desarrollo tecno-industrial del gigante asiático. El libro intenta explicar el gran salto que dio China desde una economía campesina al enorme jugador global y tecnológico en que se ha convertido, en apenas un puñado de décadas.

Su trabajo busca entender más y mejor cómo China trabaja para gestionar el control del conocimiento y, así, reducir su dependencia tecnológica mientras asume enormes responsabilidades globales. Girado abordó el proceso de apertura y reforma, la evolución en la composición de las exportaciones chinas, del valor agregado en la internacionalización de sus empresas y, entre otros tópicos, la inserción china en las cadenas globales de valor, acaso el núcleo de su trabajo.

Girado es Magister en Relaciones Internacionales (Flacso) y Licenciado en Economía (UBA).

### **PARA ESTUDIANTES DEL CICLO SECUNDARIO**

*- Se brindó una charla de orientación en emprendedorismo*

Se realizó en el Aula Magna de la UNLPam una charla de capacitación destinada a jóvenes de los últimos años del nivel secundario orientada al emprendedorismo, la creatividad y la innovación tecnológica.

La actividad denominada "Anímate a tu Futuro", fue organizada de forma conjunta por la Facultad, la Dirección General de Desarrollo Local y la Dirección de Educación de la Municipalidad de Santa Rosa, con el apoyo del Ministerio de Producción de la Nación, a

través de sus programas Ciudades para Emprender y Academia Argentina Emprende, y del Ministerio de la Producción del Gobierno de La Pampa.

El fomento del emprendedorismo buscar promover proyectos de autoempleo, de conformar proyectos asociativos o cooperativos o de que opten por formarse académicamente a través de una carrera universitaria apostando a la concreción de sus propios emprendimientos.

La capacitación fue dictada por Fernando Carracedo y Rodrigo Gallego, especialistas de la Fundación EIDOS que tuvieron a cargo una charla interactiva y el desarrollo de distintas actividades grupales que sirvieron de disparador para el desarrollo del temario previsto.

#### **INCUBADORA EN ECONOMÍA SOCIAL** - *Dictan capacitación a cooperativistas*

La Incubadora en Economía Social de la Facultad comenzó el dictado del curso de formación y capacitación para grupos pre-cooperativos, asociaciones y cooperativas de trabajo ya conformadas en la provincia.

El docente Marcelo Gallo indicó que determinadas las necesidades de capacitación y actualización con quienes participan en el sector de la Economía Social en La Pampa "hemos comenzado con un curso sin cargo, donde abordamos temáticas sobre costos, gestión, plan de negocios y cuestiones legales, impositivas e institucionales".



## REGLAMENTO DEL CONCURSO DE ARTÍCULOS “EL LEGADO DE LA REFORMA UNIVERSITARIO CIENT AÑOS DESPUÉS”

**Objeto.** El Concurso de artículos “El legado de la Reforma Universitario cien años después” tiene por objeto fomentar la reflexión sobre el impacto de la Reforma Universitaria de 1918 en las prácticas de la educación superior actuales. Para ello, la convocatoria se encuentra abierta a las distintas disciplinas, tratándose de:

- estudiantes de la UNLPam,
- graduados, docentes e investigadores de universidades públicas nacionales.

De entre los trabajos presentados, se publicarán y premiarán aquellos que resulten seleccionados por un jurado.

**Destinatarios.** Pueden presentar trabajos y ser premiados, en el marco de este concurso, graduados, investigadores y docentes de distintas disciplinas de universidades públicas nacionales. Asimismo, pueden presentar trabajos y ser premiados estudiantes de las carreras de grado de la Universidad Nacional de La Pampa. El cumplimiento de estos requisitos es excluyente.

No pueden presentar trabajos ni ser premiados, en el marco de este concurso, los miembros del Cuerpo Editorial de la revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas ni aquellas personas que intervengan en calidad de jurados y tampoco autoridades de la UNLPam y sus facultades.

**Categorías.** Se conformarán dos categorías:

- categoría 1: estudiantes de grado de la UNLPam
- categoría 2: graduados, docentes e investigadores de universidades públicas nacionales

**Tema.** El tema central de los artículos debe ser el significado de la Reforma Universitaria de 1918 y su impacto en la educación superior en la actualidad. Las perspectivas de abordaje no deben ser necesariamente desde las ciencias económicas y jurídicas por lo que se aceptan trabajos provenientes de otras disciplinas y se fomenta, especialmente, la mirada interdisciplinaria.

**Orden de mérito.** Los jurados evaluarán los artículos otorgando un puntaje del 1 (mínimo) al 10 (máximo) según los criterios que se especifican en este reglamento. Las respectivas grillas con el puntaje y las observaciones que los evaluadores consideren necesarios serán enviados a la Coordinación del Proceso Editorial de la revista quien, a su vez, lo remitirá a una Comisión Interna. Esta comisión elaborará un orden de mérito a partir de la sumatoria de los puntajes. Allí se debe especificar quiénes obtienen el primer, segundo y tercer puesto. También podrá otorgar cinco menciones de honor a aquellos trabajos de calidad sobresaliente.

Los jurados podrán sugerir declarar desierto el concurso o algunos de los puestos si considerare que ninguno de los trabajos presentados posee la calidad suficiente para su publicación. La Comisión Interna tomará la decisión respectiva conforme a los dictámenes recibidos.

**Premios.** Los premios se otorgarán por categoría. El primer premio consiste en la publicación en el número especial de la revista *Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas* del año 2018, la bonificación total del costo de la realización de un curso que se realice en la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad Nacional de La Pampa, tres (3) libros de regalo editados por la EdUNLPam a elección del ganador y \$10.000 (diez mil pesos argentinos).

El segundo premio consiste en la publicación en el número especial de la revista *Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas* del año 2018, la bonificación total del costo de la realización de un curso que se realice en la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad Nacional de La Pampa, dos (2) libros de regalo editados por la EdUNLPam a elección del ganador y \$5.000 (cinco mil pesos argentinos).

El tercer premio consiste en la publicación en el número especial de la revista *Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas* del año 2018, la bonificación total del costo de la realización de un curso que se realice en la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad Nacional de La Pampa y un (1) libro de regalo editado por la EdUNLPam a elección del ganador.

Los trabajos galardonados con una mención de honor serán publicados en una edición especial o el primer número de la revista *Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas* del año 2018.

Los autores de aquellos trabajos que no resulten premiados pero que hayan tenido una evaluación favorable y que la Comisión Interna considere que poseen calidad sobresaliente, podrán ser invitados a publicar dichas obras en un libro especial con formato e-book, con ISBN y editado por la EdUNLPam.

Los fondos serán otorgados con el auspicio de la Cooperadora de la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la UNLPam.-

**Jurado.** El jurado se compone de reconocidos investigadores que cumplan los requisitos para ser evaluadores en la revista *Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*. La designación de los jurados se realizará mediante resolución del Decano. A efectos de asegurar la ceguera de la revisión de pares, conforme a las pautas de la revista, los nombres de los evaluadores no se darán a conocer con anterioridad a su dictamen.

**Comisión Interna.** La Comisión Interna que elaborará el orden de mérito final conforme a los puntajes otorgados por los jurados se integrará con cinco personas: el Rector de la UNLPam, el Decano de la FCEyJ (UNLPam) y tres miembros del Cuerpo Editorial de la revista *Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*.

**Criterios.** Los criterios de evaluación que tendrán en cuenta los jurados para dictaminar serán:

- Originalidad del artículo
- Profundidad en el tratamiento del tema
- Solidez de la argumentación
- Relevamiento bibliográfico
- Calidad de la redacción y presentación de ideas
- Relevancia de la temática o de la propuesta abordada

**Plazos.** La convocatoria se encuentra abierta desde la aprobación de este reglamento hasta el día 30 de septiembre de 2017. Inmediatamente, con posterioridad al cierre, los trabajos serán enviados a los miembros del jurado quienes deberán enviar sus dictámenes antes del 15 de febrero de 2018. Una vez elaborado el orden de mérito, la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad Nacional de La Pampa procederá a comunicar los resultados y a otorgar los premios respectivos.

**Pautas para la presentación.** Los trabajos presentados al presente concurso, deberán adecuarse a las pautas para los autores de Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas que se encuentran disponibles en la página web de la revista y de la Facultad.

Los envíos deberán hacerse por mail a la dirección [seccienciaytecnica@eco.unlpam.edu.ar](mailto:seccienciaytecnica@eco.unlpam.edu.ar) y en el asunto deberá consignarse "CONCURSO REFORMA UNIVERSITARIA". El cumplimiento de este requisito es excluyente.

**Aceptación de pautas.** El envío de trabajos en el marco del presente concurso implica la aceptación automática de este reglamento, de la eventual publicación del artículo y de las pautas y normas éticas de la revista *Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*.



## GUÍA PARA LA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS

### Objetivo y temáticas de la revista

La revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas tiene como objetivo ofrecer a los investigadores, a los becarios de investigación y posgrado de instituciones universitarias u organismos de ciencia y técnica, a los docentes tanto de grado como de posgrado, a los graduados y estudiantes, ya sean de esta casa de altos estudios o de otras universidades nacionales o extranjeras, la posibilidad de publicar sus trabajos y difundir los productos y avances de sus investigaciones y experiencias académicas.

Además, esta revista tiene como fin especial ser un espacio para la publicación de la producción científica de los proyectos de investigación radicados en los centros de investigación de la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas y de las tesis de posgrado de esta unidad académica.

Finalmente, procura dar lugar a comentarios y revisiones críticas que divulguen actividades institucionales que revelen el espíritu académico y científico de la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas de la UNLPam.

En cuanto a las temáticas, la revista publicará artículos relacionados disciplinarmente con las ciencias económicas y con las ciencias jurídicas. La aproximación a estos tópicos podrá llevarse a cabo desde un estudio científico o a partir del relato de experiencias pedagógicas en la enseñanza universitaria de espacios curriculares afines.

### Envíos para la publicación

La revista recibirá artículos para su eventual publicación en el curso de todo el año. Tras la recepción, los textos serán enviados a los evaluadores externos para su consideración. En caso de que los evaluadores consideren que los artículos deben ser reformados para su publicación, se les comunicará esta circunstancia a los autores para que realicen las correcciones exigidas en el plazo de 20 días corridos. Una vez hechas las modificaciones necesarias, los trabajos serán enviados nuevamente a los evaluadores externos. En caso de que un evaluador recomiende la publicación y el restante no, la cuestión será dirimida por un tercer evaluador.

Los artículos que se incluyan en la sección "Investigación científica" deberán obtener dos evaluaciones positivas de pares externos a la Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas (UNLPam). Los artículos destinados a la sección "Divulgación académico-científica" serán evaluados por un solo par externo. Finalmente, los artículos destinados a la sección "Reseñas de libros, conferencias, entrevistas y comentarios de actividades de carácter científico-académico" deberán contar con la aprobación de, al menos, dos miembros del Comité Editorial.

### Pautas formales para la presentación de artículos

Los artículos que se presenten deberán ser originales, inéditos y no haber sido ni ser sometidos simultáneamente para su evaluación en otra publicación. Si hubieren sido publicados

anteriormente, los autores deberán justificar la necesidad de su inclusión en la revista. Los autores se harán cargo de los dichos de sus artículos, se comprometen a cumplir con las pautas de ética y, por lo tanto, a citar toda idea ajena y a obtener las autorizaciones para reproducir los contenidos que así lo requieran.

Los artículos que se presenten para su eventual publicación en la revista en las secciones "Investigación científica" y "Divulgación académico-científica" deberán tener, a título indicativo, una extensión de entre 10 (como mínimo) y 20 páginas (como máximo). Los trabajos de la sección "Reseñas de libros, conferencias, entrevistas y comentarios de actividades de carácter científico-académico" tendrán la extensión que resulte necesaria; por ello, no tendrán un mínimo aunque no deberán superar las 15 páginas, estimativamente. La extensión incluye cuadros, gráficos, notas y referencias bibliográficas.

Todos los artículos deberán ser redactados de manera clara, coherente y dinámica. Se deberán respetar las reglas ortográficas y gramaticales de la lengua en que se escriba (español, inglés o portugués).

El interlineado será de 1,5 líneas, la fuente, Times New Roman y el tamaño para el cuerpo del trabajo, 12. La sangría de la oración inicial de cada párrafo será de 1,5.

Las notas al pie se harán en Times New Roman, tamaño 10. El interlineado será simple y no se dejará sangría en la oración inicial de los párrafos.

Las citas se realizarán conforme a las normas APA. En caso de citas textuales extensas, conforme a las normas APA, el tamaño será de un punto menos que el resto del texto, es decir, en 11.

Las páginas serán A4 y con márgenes 2,5.

Se recibirán artículos en español, inglés y portugués.

### **Partes constitutivas de los artículos**

Los trabajos que se presenten deberán contemplar los siguientes puntos:

el título, en mayúsculas sostenidas. Se debe tener en cuenta que este deberá ser claro, descriptivo del tema trabajado en el artículo y conciso;

a continuación, se deben incluir los nombres del/de los autor/es. Para ello se indicará primero el nombre completo del autor y luego el apellido sin mayúsculas ni versalitas sostenidas. Tras el apellido se realizará una llamada con una nota al pie que indicará el o los título/s académico/s, pertenencia institucional y dirección de correo electrónico de contacto. En caso que sea necesario, en la misma nota al pie se mencionarán las instituciones que han financiado o colaborado con la investigación que da lugar al artículo;

luego, se incluirá un resumen del trabajo que no deberá exceder las 200 palabras, hasta cinco palabras clave y el resumen y las palabras clave en otro idioma. Si el artículo ha sido redactado en español, el resumen y las palabras clave serán elaborados en inglés. En cambio, si el artículo ha sido escrito en inglés o portugués, el resumen y las palabras clave deberán ser presentados en español;

al final del trabajo, se debe incluir el listado de las referencias bibliográficas, ordenadas alfabéticamente. Este listado contendrá solo los textos citados directa o indirectamente en el cuerpo del artículo.

### **Estilo de las citas**

Dentro del cuerpo principal, las citas textuales de hasta tres renglones se entrecomillarán y, a continuación, entre paréntesis se indicarán los siguientes datos “apellido del autor, año: páginas”. Las de mayor extensión no se entrecomillarán, sino que se colocarán en párrafo aparte, con fuente de tamaño un punto inferior que el resto del cuerpo (es decir, en tamaño 11), con una sangría izquierda de 0,5 cm. Al final se incluirán los datos de procedencia (autor, año: páginas).

Si la cita no es textual sino indirecta o referenciada, al finalizar la idea se indicarán entre paréntesis el apellido y el año de edición de la obra (por ejemplo: Gómez, 2005).

### **Ordenamiento bibliográfico**

El ordenamiento bibliográfico se realizará mediante la exposición de un listado que contendrá solo las obras referenciadas directa o indirectamente y que se encontrará organizado alfabéticamente.

El orden de los datos para la citación es el siguiente:

-Libro: Apellido e inicial del nombre de autor/es; a continuación, entre paréntesis, el año de publicación; luego un punto y el título del libro en cursiva con las primeras letras en mayúscula (punto y seguido). Lugar de edición (seguido por dos puntos): el nombre de la editorial. Si el libro ha sido traducido, se deben incluir los datos del traductor luego del título del libro. Si la edición va más allá de la primera, luego del nombre del traductor corresponde el número de edición.

-Artículo en libro con editor (o compilador): Apellido e inicial de autor/es, año de publicación entre paréntesis, título del trabajo en estilo normal y entre comillas; a continuación: “en”, nombre de compilador/es o editor/es o coordinador/es, luego, entre paréntesis el rol abreviado (“comp.”, “eds.”, “coords.”), el título del libro en cursiva con las primeras letras en mayúscula (punto y seguido). Lugar de edición (seguido por dos puntos): el nombre de la editorial. Si la edición va más allá de la primera, corresponde incluir el número de edición.

-Artículo en revistas científicas: Autor/es (dos puntos). Título del trabajo en normal y entre comillas. Título de la obra publicada en cursiva, número, volumen, fecha de publicación entre paréntesis, dos puntos y por último el número de páginas entre las cuales se extiende el artículo.

-Texto consultado en Internet: Apellido y nombre de autor/es, año de edición, título del artículo (o libro), en: (citar página consultada y fecha de consulta).

-Entrevistas personales: Apellido y nombre del entrevistado; lugar de entrevista.- Ej. Gutiérrez, Pedro. Calzar S.A. Santa Rosa, La Pampa. Comunicación personal, fecha.

Cualquier caso de duda será resuelto conforme a las normas APA (American Psychology Association), 6° edición.

### **Tablas, gráficos e ilustraciones**

En caso de incluir tablas, gráficos e ilustraciones, cada uno de estos elementos deberá estar enumerado correlativamente a lo largo del trabajo, con su correspondiente encabezamiento y título. Asimismo, deberán indicarse las referencias al pie con tamaño de fuente 11.

### **Envío de artículos**

Los trabajos se enviarán en formato .doc, .docx u .odt a la dirección de correo electrónico de la revista: seccienciytecnica@eco.unlpam.edu.ar (o la que la Secretaría de Investigación y Posgrado indique).

### **Otras informaciones:**

El o los dictámenes (según corresponda) de los trabajos evaluados será/n comunicados a los autores. Estos serán responsables del contenido de sus contribuciones y de la exactitud de las citas y referencias bibliográficas. El Cuerpo Editorial se reservará el derecho de hacer las modificaciones necesarias para mantener el estilo de la revista. Previo a la publicación del artículo, el autor o los autores deberán suscribir un documento que ceda los derechos de reproducción del artículo y en el que asegure haber cumplido con las exigencias éticas de citación y autorización para la publicación del texto.

## GUIDELINES FOR AUTHORS

The Faculty of Economic and Legal Sciences, through the academic journal PERSPECTIVAS de las Ciencias Económicas y Jurídicas”, provides a space for the publication of productions, with a section for general institutional issues. This is why a differentiation is made in sections, which are: scientific research, scientific-academic dissemination, book reviews, conferences, interviews, and comments related to scientific-academic activities and institutional developments.

In order to clarify the content of each section, a brief description is included:

**Scientific research:** for articles presenting partial or final results of an investigation. Articles that account of the progress or results of the completion of postgraduate thesis are included in this section. To be published in this section, the positive evaluation of two (2) external evaluators is necessary.

**Scientific-academic dissemination:** the articles of divulgation will be included here to raise awareness of different issues related to the design of a research paper (Thematic approach, established hypotheses, methodologies, etc.) or those who report about partial or annual results of any extension activity. Additionally, works of academic content may be included in this section, fruit of the work in the classroom of teachers, or which are of interest for the classroom activity. These articles must have the reference of one (1) specialist in the subject area in order to be published.

**Books reviews, conferences, interviews and comments regarding scientific-academic activities:** this section will include book reviews, conference transcripts, interviews, and other types of work that make critical comments about institutional activities, either scientific or academic, which are held in the Faculty of Economic and Legal Sciences (UNLPam) or in other institutions, such as an evaluative synthesis of conferences, scientific courses, promotional workshops, etc. In the case of critical comments, it is essential that the article is not merely descriptive but that it includes an assessment by the author. These works must be approved by at least two of the members of the Editorial Committee for its inclusion in the journal.

**Institutional information:** This section is intended for information that the authorities of the Faculty of Economic and Legal Sciences of the National University of La Pampa wish to communicate to the community of readers.

### Guidelines for the presentation of articles

#### 1. Original and unpublished works

The articles submitted must be original, unpublished and have not been or be submitted

simultaneously for evaluation in another publication. All articles should be written in a clear, coherent and dynamic manner. Orthographic and grammatical conventions of the chosen language must be respected.

## **2. Guidelines for presentation**

The articles submitted for eventual publication in the journal in sections "Scientific Research" and "Scientific-academic Disclosure" shall have, an indicative title, an extension of between 10 (minimum) and 20 pages (maximum). The works Section of "Books reviews, conferences, interviews and comments regarding scientific-academic activities" will have the necessary extension; Therefore, they will not have a minimum but not more than 15 pages, roughly. The extension Includes tables, graphics, notes and bibliographical references.

The line spacing will be 1.5 lines, the font, Times New Roman, and the size for the body of the work, 12. The indentation of the opening sentence of each paragraph will be 1.5.

The footnotes will be made in Times New Roman, size 10. The line spacing will be single and there will be no indentation in the opening sentence of paragraphs.

Citation will be made according to the APA standards. In case of extensive textual citations, according to APA standards, the size will be one point less than the rest of the text, size 11.

The pages will be size A4 and with margins 2,5.

We will receive articles in Spanish, English and Portuguese.

## **3. Constituent parts of articles**

Published papers should contemplate the following aspects:

A) the title, in sustained capital letters. It must be noted that this should be clear, descriptive of the topic discussed in the article and concise;

B) Then, the names of the author(s) should be included. For this purpose, the full name of the author must be included first, and then the last name without uppercase or small capitals.

After the last name, a reference mark will be made with a footnote that will indicate the academic title(s), academic institutional affiliation and e-mail address. If necessary, the institutions which funded or collaborated with the research project that gave rise to the article will be mentioned in the same footnote;

C) then, a summary of the work will be included, which shall not exceed 200 words, with five key words and the abstract and key words in another language. If the article has been written in Spanish, the abstract and key words will be written in English. Nevertheless, if the article has been written in English or Portuguese, the abstract and key words should be written in Spanish;

D) at the end of the paper, the list of bibliographic references must be added, ordered alphabetically. This list will only contain the texts cited directly or indirectly in the body of the article.

#### **4. Citation Style**

Within the main body, textual quotes of up to three lines will be written in quotation marks, and then the following data will be indicated in parenthesis "surname of the author, year: pages ". Extended quotes will not be written in quotation marks, but will be placed in a separate paragraph, with font size one point lower than the rest of the body (ie, in size 11), with a left indentation of 0.5 cm. The data of origin will be included at the end (author, year: pages).

If the quote is not textual but indirect or indexed, the surname and the year of publication of the work will be indicated when finalizing the idea, in parenthesis (for example: Gómez, 2005).

#### **5. Bibliographic ordering**

The bibliographic order will be made through the presentation of a list that will contain only works indexed directly or indirectly and that will be organized alphabetically.

The order of the data for the citation is the following one:

-Book: Last name and initial of the author's name; then, in parentheses, the year of publication; then a dot and the title of the book in italics with the first letters in capital (dot followed). Place of edition (followed by colon): the name of the publisher. If the book has been translated, the translator's data must be included after the book title. If the edition goes beyond the first, after the name of the translator corresponds the edition number.

-Article in book with editor (or compiler): Last name and author's initial, year of publication in parentheses, title of the work in normal style and in quotation marks; after that:

"en", compiler name/es or publisher/s or coordinator/s, then in parentheses the abbreviated role ("compi.", "ed.", "coord."), the title of the book in italics with the first letters in capital (dot followed). Place of edition (followed by colon): the name of the publisher. If the edition goes beyond the first, it is necessary to include the edition number.

-Article in scientific journals: Author/s (colon). Title of the work in normal style and between quotation marks. Title of the work published in italics, number, volume, publication date in parentheses, colon and finally the number of pages through which the article is extended.

-Text accessed on the Internet: Last name and author's name, year of publication, title of the article (or book), in: (quote page consulted and date of consultation).

- Personal Interviews: Last name and name of the interviewee; place of interview. E.g. Gutiérrez, Pedro. Calzar S.A. Santa Rosa, La Pampa. Personal communication, date.

In case of doubt, APA conventions (American Psychology Association), 6th edition, will be applied.

## **6. Tables, graphics and illustrations**

If tables, graphics and illustrations are included, each of these elements must be listed correlatively throughout the work, with its corresponding heading and title. Reference should also be made to the foot with font size 11. They must be produced in grayscale.

## **7. Shipping of items**

Papers will be sent in .doc, .docx or .odt format to the email address of the journal: [secciaciaytecnica@eco.unlpam.edu.ar](mailto:secciaciaytecnica@eco.unlpam.edu.ar) (or to the email address indicated by the Research and Postgraduate Secretariat). The Secretariat will acknowledge receipt to the authors and forward it to the Director of the Journal to verify compliance with the formal requirements, once this instance is over, it will be sent to external evaluation via email.

## **8. Evaluators**

The evaluators will be selected from the Data Bank Incentive Program of the Ministry of Education, taking into account the theme of its content.

## **9. Other information**

The opinion(s) (as appropriate) of the evaluated papers will be communicated to the authors. They will be responsible for the content of their contributions and the accuracy of citations and bibliographic references. The Editorial Board reserves the right to make the modifications necessary to maintain the style of the journal. Prior to publication of the article, the author or authors must subscribe a document that transfers the rights of reproduction of the article and in which it assures to have fulfilled the ethical exigencies of citation and authorization for the publication of the text.

## GUIA DE PUBLICAÇÃO PARA A REVISTA PERSPECTIVAS

A Faculdade de Ciências Econômicas e Jurídicas, através da revista PERSPECTIVAS das Ciências Econômicas e Jurídicas, fornece espaço para a publicação de produções direcionadas aos assuntos institucionais em geral. Para isso, faz-se uma diferenciação em diversas seções tais como: iniciação científica; divulgação acadêmico-científica; resenhas de livros, conferências, entrevistas e comentários de atividades científico-acadêmico e novidades institucionais.

Descreveremos, a seguir, mais informações a respeito dos conteúdos de cada seção:

A seção **Investigação Científica** destina-se a artigos que apresentem resultados parciais ou Anais de uma investigação. Nesta seção, incluem-se artigos que considerem os avanços ou resultados da realização de teses de pós-graduação. Para publicação, nesta seção, torna-se necessário o parecer positivo de (2) dois avaliadores externos.

A seção **Divulgação Acadêmico-Científica** é reservada para artigos de divulgação científica que trazem dados referentes ao conjunto de uma investigação (trata a temática, hipóteses estabelecidas, metodologias, etc.) ou apenas aqueles que informem sobre os resultados parciais ou Anais de alguma atividade de extensão. Trabalhos de conteúdo acadêmico, produto de trabalho da aula dos professores ou outro, de interesse para a atividade em classe também podem ser publicados aqui. O requisito para efetivação da publicação é o deferimento de um (1) especialista na área correspondente.

A seção **Resenha de livros, Conferências, Entrevistas e comentários de atividades de natureza científico-acadêmico** traz um perfil mais amplo onde é possível apresentar resenhas de livros, transcrição de conferências, entrevistas e outras formas de trabalhos que façam comentários críticos sobre atividades institucionais do âmbito científico ou acadêmico contempladas na Facultad de Ciencias Económicas y Jurídicas (UNLPam) ou em outras instituições. Além dos gêneros citados é possível a publicação para síntese avaliativa de conferências, curso científico, oficina de divulgação, etc. Nos casos de comentários críticos, é fundamental que o artigo não seja meramente descritivo mas que incorpore a avaliação por parte do autor. Esses trabalhos, para sua inclusão na revista, deverão ser aprovados por, pelo menos, dois dos membros do Comitê Editorial.

Seção **Informação institucional** está direcionada para oferecer informação exclusiva das autoridades da Faculdade de Ciências Econômicas e Jurídicas da Universidade Nacional de La Pampa, é o espaço destinado à comunicação à comunidade de leitores.

## GUIA PARA A APRESENTAÇÃO DE ARTIGOS

### 1. Trabalhos originais e inéditos

Os artigos deverão ser originais, inéditos e não podem ser, simultaneamente, submetidos a avaliação em outra publicação. Todos os artigos deverão ser escritos de forma clara, coerente e dinâmica. Deve-se respeitar as regras ortográficas e gramaticais da língua na qual se escreve.

## 2. Pautas para apresentação

Os artigos apresentados para eventual publicação na revista nas seções “Investigação Científica” e “Divulgação acadêmico-científica” deveram ter, a modo indicativo, uma extensão entre 10 (como mínimo) e 20 páginas (como máximo). Os trabalhos da seção “Resenhas de livros, conferências, entrevistas e comentários de atividades de natureza científico-acadêmico” terão uma extensão máxima de 15 páginas aproximadamente. A extensão inclui quadros, gráficos, notas e referências bibliográficas. O espaço entre linhas será de 1,5, a fonte Times New Roman e o tamanho para o corpo do trabalho, 12. O recuo da oração inicial de cada parágrafo será de 1,5. As notas de rodapé serão em Times New Roman, tamanho 10. O espaço entre linhas será simples e não se deixará recuo na oração inicial dos parágrafos. As citações se realizarão conforme as normas APA. No caso de citações textuais extensas, conforme as normas APA, o tamanho será de um ponto a menos do que o resto do texto, ou seja, 11.

As páginas serão A4 e com margens 2,5.

Receber-se-á artigos em espanhol e português.

## 3. Partes constitutivas dos artigos

Os trabalhos que se apresentem deverão incluir os seguintes pontos:

**a)** Título, em letra maiúscula e em caixa alta. Deve-se ter em consideração que o mesmo deverá ser claro, descritivo do tema trabalhado no artigo e conciso;

**b)** Nomes do/dos autor/es. Para isso, se indicará, primeiro, o nome completo do autor e logo o sobrenome sem maiúsculas nem variações de tamanho das letras. Após o sobrenome se realizará uma chamada com uma nota de rodapé que indicará título/s acadêmico/s, instituição acadêmica à qual pertence e endereço eletrônico de contato. Caso seja necessário, na mesma nota de rodapé se mencionará instituições que financiem ou colaborem com a investigação que originou o artigo;

**c)** Resumo que deverá vir após os nomes. Se incluirá um resumo do trabalho que não deverá exceder as 200 palavras. São permitidas cinco palavras-chave. O resumo e as palavras-chave devem vir também em outro idioma. Por exemplo, se o artigo estiver escrito em espanhol, o resumo e as palavras-chave deverão ser elaborados também em inglês. Caso, o artigo tenha sido escrito em inglês ou português, o resumo e as palavras-chave deverão ser apresentados em espanhol;

**d)** Referência. Ao final do trabalho, deve-se incluir a Referência bibliográfica em ordem alfabética. Esta lista conterà apenas textos citados direta ou indiretamente no corpo do artigo.

## 4. Estilo das citações

Dentro do corpo principal, as citações textuais de até três linhas serão colocadas entre aspas e, na sequência, entre parêntesis, indicarão os seguintes dados “sobrenome do autor, ano: número da página citada”. As de maior extensão não serão colocadas entre aspas, mas em um parágrafo à parte, com fonte de tamanho um ponto inferior que o resto do corpo (ou seja, em tamanho 11), com um recuo esquerdo de 0,5 cm. Em Anais se incluirão os dados de procedência (autor, ano: páginas). Se a citação não for textual, mas indireta ou

referenciada, ao analisar a ideia se indicará entre parêntese o sobrenome e o ano de edição da obra (por exemplo: Gómez, 2005).

## 5. Ordenamento bibliográfico

O ordenamento bibliográfico se realizará perante a exposição de uma lista que terá só as obras referenciadas direta ou indiretamente organizado alfabeticamente. A ordem dos dados para a citação é a seguinte:

- Livro: sobrenome e inicial do nome do/s autor/es; a seguir, entre parêntesis, o ano de publicação; ponto final. Título do livro em itálico com as primeiras letras em maiúscula (ponto final). Lugar de edição (seguido por dois pontos): o nome do editorial. Se o livro foi traduzido, deve-se incluir os dados do tradutor após o título do livro. Se a edição for mais de uma, o nome do tradutor corresponde ao número da edição.

- Artigo em livro com editor (ou compilador): Sobrenome e inicial de autor/es, ano de publicação entre parêntese, título do trabalho em estilo normal e entre aspas; a continuação: "en", nome do compilador/es ou editor/es ou coordenador/es, logo, entre parênteses o rol abreviado ("comp.", "eds.", "coords"), o título do livro em itálico com as primeiras letras em maiúsculo (ponto final). Lugar da edição (seguido por dois pontos): o nome do editorial. Se a edição for mais de uma, deve se incluir o número de edição.

- Artigo em revistas científicas: Autor/es (dois pontos). Título do trabalho normal e entre aspas. Título da obra publicada em itálico, número, volume, data da publicação entre parênteses, dois pontos e por último o número de páginas dentre as quais se estende o artigo.

- Texto consultado na internet: Sobrenome e nome do autor/es, ano de edição, título do artigo (ou livro), em: (citar página consultada e data de consulta).

- Entrevistas pessoais: Sobrenome e nome do entrevistado; lugar da entrevista. Ex. Gutiérrez, Pedro. Calzar S.A. Santa Rosa, La Pampa. Comunicação pessoal, data.

Qualquer dúvida será resolvida conforme as normas APA (American Psychology Association), publicada na 6ª edição.

## 6. Tabelas, gráficos e ilustrações

No caso de incluir tabelas, gráficos e ilustrações, cada um desses elementos deve ser enumerado correlativamente ao longo do trabalho, com o seu correspondente cabeçalho e título. Também, deverá ser indicado as referências no rodapé em tamanho de fonte 11. Elas deverão ser elaboradas em escala de cinza.

## 7. Envio dos artigos

Os trabalhos serão enviados em formato .doc, .docx ou .odt ao endereço eletrônico da revista: seccienctaytecnica@eco.unlpam.edu.ar (ou o que a Secretaria de Investigación e Pós-graduação indique). A Secretaria acusará recebimento de documento ao/aos autor/es e o encaminhará ao Diretor/a da Revista para constatar o cumprimento dos requisitos formais, superada essa instância será enviada uma avaliação externa, perante endereço eletrônico.

## **8. Avaliadores**

Os avaliadores serão selecionados através do Banco de Dados do Programa de Incentivos do Ministério de Educação da Nação, tendo em consideração a temática de seu conteúdo.

## **9. Outras informações**

O/Os ditame/s (segundo corresponda) dos trabalhos avaliados será/ão comunicado/s aos autores. Os mesmos serão responsáveis do conteúdo de suas contribuições e da exatidão das citações e referências bibliográficas. O corpo Editorial se reservará ao direito de fazer as modificações necessárias para manter o estilo da revista. Ante a prévia de publicação do artigo, o autor ou os autores deverão subscrever um documento que ceda os direitos da reprodução do artigo e que assegure ter cumprido com as exigências éticas de citação e autorização para a publicação do texto.



**UNLPam**

Universidad Nacional de La Pampa

Se terminaron de imprimir 300 ejemplares en la imprenta de la  
Universidad Nacional de la Pampa, dependiente de la  
Secretaría de Cultura y Extensión Universitaria.

Santa Rosa, La Pampa, Agosto 2017

---

DG/MC