

CUADERNO DE FEDERALISMO

**INSTITUTO DE FEDERALISMO
ACADEMIA NACIONAL DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES DE CÓRDOBA**

Año Académico 2013

**CUADERNO DE
FEDERALISMO
XXVII**

ISSN 1667-622X

Córdoba
2014

*Las opiniones vertidas en los distintos artículos son
de exclusiva responsabilidad de sus autores.*

© Copyright by
Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba
Artigas 74 - 5000 Córdoba (República Argentina)

Queda hecho el depósito que marca la ley

**ACADEMIA NACIONAL DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES DE CÓRDOBA**

*AUTORIDADES
(Período 2013 - 2016)*

JUAN CARLOS PALMERO
Presidente

JULIO I. ALTAMIRA GIGENA
Vicepresidente

JORGE DE LA RÚA
Secretario

ARMANDO S. ANDRUET (h)
Tesorero

LUIS MOISSET DE ESPANÉS
Director de Publicaciones

EFRAÍN H. RICHARD
Revisor de cuentas

Dirección: Gral Artigas 74- 5000 – Córdoba
Tel./Fax (0351) 4214929
E-mail: secretaria@acaderc.org.ar
Consulte novedades doctrinarias en la
Página Web: www.acaderc.org.ar
REPÚBLICA ARGENTINA

Presidente Honorario

LUIS MOISSET DE ESPANÉS

INSTITUTO DE FEDERALISMO

AUTORIDADES

ACADÉMICO DR. ANTONIO M. HERNÁNDEZ

Director

ACADÉMICO DR. PEDRO J. FRÍAS (†)

Director honorario

MGTER. PAULINA R. CHIACCHIERA CASTRO

Secretaria

COMITÉ EDITORIAL

DR. LUIS MOISSET DE ESPANÉS

DR. ANTONIO M. HERNÁNDEZ

DR. DOMINGO J. SESIN

DR. DANIEL PIZARRO

COMITÉ EVALUADOR

DRA. MARÍA ANGÉLICA GELLI

DR. DANIEL SABSAY

DR. DIEGO VALADES

DR. JOSÉ LUIS EGAÑA

MIEMBROS TITULARES

Barrera Buteler, Guillermo
 Belisle, José
 Bernal, Marcelo
 Bonifacino, Norma
 Chiacchiera Castro, Paulina R.
 Cordeiro Pinto, Luis
 Marcellino, Víctor
 Mayor, Armando
 Orgaz, Jorge
 Pérez Corti, José
 Riberi, Pablo
 Robledo, Federico
 Vergara, Ricardo
 Zarza Mensaque, Alberto

MIEMBROS CORRESPONDIENTES

Buenos Aires	C.A.B.A.
Jiménez, Eduardo	Bianchi, Alberto
Quiroga Lavié, Humberto	Castagno, Antonio (+)
Reca, Pablo	Dalla Via, Alberto
Ziulu, Adolfo	Garat, Pablo
	García Sanz, Agustín
Catamarca	Gelli, María Angélica
Bazán, Armando	Losa, Néstor
	Manili, Pablo
Córdoba (Río Cuarto)	Palazzo, Eugenio Luis
Muñoz, Ricardo	Pulvirenti, Orlando Daniel
	Sabsay, Daniel
Corrientes	López Alfonsín, Marcelo
Midón, Mario	
	Entre Ríos
Chubut	Acevedo Miño, Martín
Heredia, José Raúl	Maraní, Norberto Ramón
Menna, Gustavo	Quinodoz, Roberto

Formosa

Allende, Eugenio

La Pampa

Arballo, Gustavo
Pessini, Alfredo

La Rioja

Fernández Suárez, Gustavo

Mendoza

Abalos, María Gabriela
Armagnague, Juan F.
Pérez Hualde, Alejandro
Seisdedos, Felipe

Misiones

Pancallo D'Agostino, Martín R.

Neuquén

Márquez, Armando Mario
Prieto, Hugo

Río Negro

Douglas Price, Jorge E.
Lozada, Martín

Salta

Martínez, Luis
Pérez Alsina, Juan Agustín

San Juan

Sánchez, Alberto M.
Bazán, Víctor

Santa Cruz-Chubut

Carranza Latrubesse, Gustavo

Santa Fe

Benvenuti, José M.
Marchiaro, Enrique J.
Rosatti, Horacio
Uberti, Mariela

(Rosario)

Balestra, René
Giuliano, Diego
Toricelli, Maximiliano

Santiago del Estero

Castiglione, Julio César
Cerro, Francisco (h)
Nasiff, Santiago

Tierra del Fuego

Martinelli, Demetrio E.

Tucumán

Díaz Ricci, Sergio
Garzón, Benito
Lannes, Federico A. M.
López Guzmán, Tiburcio
Rougés, Jorge (†)
Saguir, Julio

MIEMBROS INVITADOS

Asensio, Miguel
Bertaina, Norberto
Castagno, Alberto
Frediani, Ramón
Hermida, Raúl
Kesman, Carlos
Rezk, Ernesto

MIEMBROS CORRESPONDIENTES EXTRANJEROS

Nicolai Mironov - Rusia

MEMORIA FEDERAL 2013

INFORME SOBRE EL FEDERALISMO ARGENTINO

-Año 2013-

POR ANTONIO MARÍA HERNÁNDEZ

I. La continuidad de las violaciones constitucionales

Durante el año 2013 se han mantenido las violaciones constitucionales relacionadas con el proyecto federal de la Constitución Argentina que anualmente, desde 2006, hemos venido señalando en las sucesivas ediciones de esta publicación (ver *Cuadernos de Federalismo*, N^{ros} XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV y XXVI).

En efecto, recordamos que: a) todavía no se sancionó la ley convenio de coparticipación impositiva ni se reglamentó el organismo fiscal federal con los criterios fijados en el art. 75 inc. 2 de la Constitución Nacional, que conforme a la cláusula transitoria sexta de la Ley Suprema debían estar establecidos a fines del año 1996; b) siguen dictándose leyes de presupuesto que no se adecuan a los mandatos del art. 75 inc. 8 de la Constitución Nacional en cuanto a los principios federales para el gasto público, c) el Congreso prorrogó la legislación de emergencia y mantiene la delegación de funciones en el Poder Ejecutivo, lo cual también lesiona el federalismo y centraliza el país, mediante el gobierno por decreto; d) continúa una notoria insuficiencia en el avance del proceso de integración regional dentro del país, o peor aún, se ha detenido casi por completo; e) no se cumplen otras normas referidas a los aspectos económicos del federalismo, f) persisten leyes centralistas como las de Financiamiento Educativo y Nacional de Educación, que también lesionan el federalismo y las atribuciones de las provincias, entre otras que referiremos en el punto III, que es necesario modificar o derogar, y g) no existe una autonomía plena para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Ello conlleva -junto con las afectaciones al sistema republicano- una profunda decadencia de nuestro Estado constitucional y democrático de

derecho. Continúa entre nosotros una muy grave patología institucional: el “hiperpresidencialismo”, como una de las expresiones más acabadas que impide la vigencia de la república federal, que fuera el objetivo perseguido por los padres fundadores de la nacionalidad.

Por otra parte, como hemos sostenido con anterioridad, la inadecuada ordenación territorial argentina -cuyo eje central es la superpoblación de la provincia de Buenos Aires- y las obsoletas comunicaciones terrestres, acrecientan el aislamiento de las provincias, y exigen soluciones imposterables, a esta altura del siglo XXI.

II. La arbitrariedad en el destino del gasto público federal

Reiteramos asimismo el diagnóstico del informe anterior, que expresaba que además de las deficiencias apuntadas, son también recurrentes los problemas observados respecto de la arbitrariedad en el destino del gasto público federal. No sólo por la creciente concentración en favor del gobierno nacional, que modifica la distribución primaria en desmedro de las entidades subnacionales (al punto que ronda actualmente cerca del 84 % de los recursos disponibles, lo que obviamente le permite acumular mayor poder al Ejecutivo Nacional), sino además por el desigual reparto de los fondos, porque se privilegia sólo a gobiernos alineados con referentes de la Nación, restringiendo e incluso impidiendo el envío de remesas a otras jurisdicciones cuyas autoridades no manifiesten expresamente adhesión a ese espacio político. Los indicadores son elocuentes al respecto, los hemos citado en informes anteriores de este Cuaderno y, lamentablemente, la tendencia se ha mantenido a lo largo del año 2013.

Por otro lado, la política de subsidios (en materias variadas como transporte, energía, obra pública -a su vez igualmente diversa, tal como infraestructura vial, edilicia, etcétera-) es también absolutamente discrecional. Los criterios de adjudicación o asignación son asimismo idénticos, es decir, de completa sumisión política de autoridades locales con el gobierno nacional. De modo tal que en la práctica cotidiana, gobernadores e intendentes del país tienen que deambular por lugares como el Ministerio de Planificación Federal -denominación, por cierto alejada de la realidad- o por otros despachos públicos situados en Buenos Aires, en procura de obtener la gracia del funcionario nacional de ocasión, para satisfacer intereses esenciales de su comunidad.

Otro tanto ocurre con el financiamiento del déficit previsional, especialmente para aquellas entidades de la federación argentina que han conservado sus organismos de seguridad social, como autoriza el art. 125 de la Constitución Nacional. El irregular cumplimiento de pautas acordadas, o su desconocimiento liso y llano por parte de la Nación, produce desequilibrios constantes en las cajas de jubilaciones locales, algunas de las cuales han debido recurrir a los estrados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, nuevamente, para reclamar por el envío de fondos.

A ese cuadro se le suman las severas restricciones cambiarias y al mercado de capitales, con lo cual no es posible para las provincias acceder al crédito público, ni tampoco explorar las posibilidades que la Constitución Nacional acuerda para celebrar convenios internacionales en los términos del art. 124, con eventual importación de capitales que autoriza el art. 125 de la Constitución Nacional.

Estas circunstancias, de las que dan cuenta a diario los periódicos y medios de comunicación del país, demuestran acabadamente de qué manera no se cumplen los criterios constitucionales en materia económica y cómo, por contrario, sólo reina la arbitrariedad del gobierno federal en esta cuestión fundamental para nuestro federalismo.

Una prueba más de ello es el análisis del *destino del gasto público federal por distrito y per capita, según el presupuesto nacional para el año 2014*¹, donde podemos observar lo siguiente:

A la Ciudad Autónoma de Buenos Aires le corresponderán 90.915 pesos, seguida por las Provincia de Santa Cruz con 28.798, Río Negro con 19.355 y Tierra del Fuego con 17.755. Y en el otro extremo, las provincias que per capita recibirán menos fondos son las de Misiones con 10.063 pesos, Corrientes con 10.520 pesos, Santa Fe con 10.995 pesos, Salta con 11.493 pesos y Córdoba con 11.266 pesos.

Asimismo escribe Fiore: *“Por cada cordobés la Nación prevé destinar sólo 814 pesos para obras públicas, mientras que para un santacruceño, por ejemplo, dispondrá de 11.059 pesos y, para un*

¹ En base a los datos publicados por La Voz del Interior, del 20 de septiembre de 2013, pág. 9 A, en el artículo titulado “La Nación invertirá en cada porteño 7 veces más que en un cordobés”, de autoría del periodista Mario Fiore sobre un informe efectuado por los diputados nacionales Enrique Vaquié y Mario Negri.

porteño, 5.598 pesos. En este rubro, el promedio nacional es de 1.765 pesos por habitante, lo que indica que los cordobeses recibirán -per cápita- 951 pesos menos que dicho promedio. Sólo los santafesinos (807 pesos) y los bonaerenses (687) recibirán menos que los cordobeses. En cuanto a la distribución geográfica de los gastos corrientes (sueldos, becas, jubilaciones, subsidios, etc.) las diferencias son aún peores. Por cada cordobés se gastarán 10.451 pesos, contra los 85.317 pesos que se erogarán por cada porteño o 17.739 pesos que percibirá cada santacruceño”.

III. Modificar o derogar la legislación centralista vigente y las políticas respectivas

Son muy amplias las reformas a producir en este aspecto, por lo que en modo alguno resulta taxativa la enunciación que efectuamos seguidamente. Esta tarea requiere de un análisis detenido de la normativa dictada, que a lo largo del tiempo, fue centralizando notablemente a nuestro federalismo. Para ejemplificar esta propuesta, señalaremos algunos temas de gran relevancia.

Y comenzamos con la imperiosa necesidad de modificar o derogar la mayoría de los *tributos con asignación específica que detraen fondos de la masa coparticipable*, lesionando las autonomías provinciales y municipales².

Asimismo, a lo largo del tiempo en base a la “*cláusula del progreso*” del actual art. 75 inc. 18 (antes art. 67 inc. 16) y a la posibilidad del *otorgamiento de concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo por el Congreso*, se fue desconociendo y afectando el

² Al analizar la coparticipación impositiva federal (en nuestras obras: *Federalismo, autonomía municipal y Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la reforma constitucional de 1994*, Buenos Aires, Depalma, 1997 y *Federalismo y constitucionalismo provincial*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2009), indicamos distintas normas -pactos fiscales, leyes y decretos-, que invirtieron la primacía que habían alcanzado en la distribución primaria los gobiernos locales frente al federal, de acuerdo a la ley 23.548, hasta llegar a la situación actual de centralismo fiscal, donde más del 80 % de los recursos son percibidos por el Gobierno Nacional.

poder tributario de provincias y municipios en múltiples casos: ferrocarriles, transportes, comunicaciones, minería, etc. En consecuencia, hay que revisar dicha legislación y políticas centralistas -casi siempre avaladas por la jurisprudencia de nuestra Corte Suprema de Justicia³-, a la luz de la nueva normativa del art. 75 inc. 30 de la Constitución Nacional, que ha reconocido *el poder de policía y de imposición de provincias y municipios en los establecimientos de utilidad nacional*, como otro hito notable de afirmación federalista, también incorporado en la reforma de 1994. Esto significa que debieran producirse las reformas legislativas y jurisprudenciales, a los fines del estricto cumplimiento de la Ley Suprema, que ha fortalecido las autonomías provinciales y municipales en todos sus aspectos, incluyendo los tributarios y económicos.

Lo propio debe ocurrir con los *subsidios*, en materia de servicios públicos de transporte y energía, que están destinados mayoritariamente al área metropolitana de Buenos Aires, con una *enorme desigualdad para los habitantes del interior del país*.

Por otra parte, debe modificarse la ley 24.588 por ser inconstitucional en sus arts. 2º, 7º, 8º y 10 al violar el art. 129 de la Ley Suprema y *restringir la autonomía plena de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. Además de ello, también se afecta el federalismo por otra razón: los anteriores jueces “nacionales” y gran parte de la Policía Federal que allí presta servicios, son sostenidos por el Presupuesto de la Nación, en lugar del de la Ciudad Autónoma.

Asimismo, reiteramos que es decisivo *terminar con el hiperpresidencialismo*, que lesiona profundamente la república federal, comenzando por la inmediata derogación de los superpoderes otorgados en el art. 37 de la Ley de Administración Financiera y de la legislación de emergencia económica, además de la modificación de la ley 26.122 de decretos de necesidad y urgencia, que de manera inconstitucional reglamenta el art. 99 inc. 3 de la Ley Suprema.

³ Véase: Vicente Juan SOLÁ (dir.), *Tratado de derecho y economía*, 3 tomos, Buenos Aires, La Ley, 2013, “La cláusula del progreso”, en el tomo II, Cap. XXII, pág. 420 y ss. y “La cláusula del progreso” (con especial referencia a los ferrocarriles)”, de Alberto Bianchi, ponencia presentada en el XX Congreso de Asociación Argentina de Derecho Constitucional, en Mendoza, 2011, puntos 2 c) Los problemas del equilibrio federal y 3 a) iii) Jurisprudencia, en especial sobre conflictos impositivos.

En cuanto a los *recursos naturales*, es evidente que debe adecuarse la legislación vigente sobre hidrocarburos, pesca y otros recursos, a lo dispuesto en el art. 124 de la Constitución Nacional, que ha reconocido la propiedad provincial sobre éstos. Refiriéndonos al caso de los *hidrocarburos*, muchos años después de la reforma, mediante la ley 26.197, se reconocieron las competencias provinciales, al modificarse el art. 1° de la Ley de Hidrocarburos N° 17.319 que las otorgaba al gobierno federal. Esa llamada “ley corta”, trasuntó un espíritu federalista impuesto por la Constitución, que ha sido gravemente desconocido por la denominada Ley de soberanía hidrocarburífera 26.741 de 2012 y su decreto reglamentario 1277 de dicho año. Para nosotros hay claras objeciones sobre la constitucionalidad de estas últimas normas, que además otorgan un enorme cúmulo de atribuciones al Poder Ejecutivo, sin la adecuada participación del Consejo Federal de Hidrocarburos ⁴.

En materia de *educación*, es evidente el proceso de centralización operado, con violación de las normas constitucionales respectivas. Con la sanción de la Ley General de Educación y de la Ley de Financiamiento educativo se afectaron las bases de nuestra Ley Suprema y se ha producido una notoria centralización que modificó el proceso histórico anterior que tendía a un sistema federal educativo. Se ha señalado ⁵ que hubo hitos en tal sentido, como los del presidente Frondizi en 1957 que dispuso por decreto la transferencia de las escuelas primarias nacionales a las provincias, lo que se concretaría posteriormente en la década de los 70, aunque sin asignarse los fondos pertinentes. Este proceso de federalización recibió un impulso decisivo en el Congreso Pedagógico Nacional, convocado por el presidente Alfonsín, en cuyas conclusiones aprobadas en 1988, se hizo expresa referencia a los principios federales en materia educativa. Ello originaría ya en 1991 la sanción de la ley 24.049 de transferencia de los servicios educativos, donde las provincias se hicieron cargo de las escuelas de nivel medio y terciario que dependían del Ministerio de Edu-

⁴ Véase el documentado trabajo de Lorena SCHIARITI titulado: “Oscilaciones del federalismo en materia de hidrocarburos”, publicado en: Tomás HUTCHINSON y Horacio ROSATTI (dir.), Revista de Derecho Público “Diez Años de Derecho Público en la Argentina-II”, 2013-2, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni Editores, 2012, pág. 409 y ss.

⁵ Confr. Ricardo César ITURREZ, *Educación, un derecho de todos*, Buenos Aires, Mda y Univesidad Fasta, 2013.

cación de la Nación, aunque lamentablemente, sin los fondos respectivos, lo que originaría nuevos desequilibrios fiscales en nuestra federación.

También se ha señalado como otros hitos en este proceso de descentralización operativa en la materia: la sanción de la Ley Federal de Educación 24.195 por parte del Congreso Nacional; el Pacto Educativo, celebrado entre la Presidencia y los gobernadores en la provincia de San Juan en 1994 y por último, la reforma constitucional de 1994 ⁶.

Pero desafortunadamente a partir del año 2003 -refiere este autor ⁷-, se produjo una nueva vuelta al “*centralismo educativo*”, mediante la sanción de una serie de normas, hasta llegar a la vigente Ley Nacional de Educación 26.206 de 2006, que derogó la Ley Federal de Educación y que otorgó importantes atribuciones al Ministerio de Educación de la Nación. Ejemplo de ello, es la incomprensible facultad otorgada al ministro de dicha área, de declarar en emergencia educativa las jurisdicciones provinciales, lo que demuestra en forma palmaria, la centralización imperante. Y lo propio puede sostenerse sobre la Ley de Financiamiento Educativo, que también afectó la coparticipación impositiva de las provincias.

Asimismo se pueden formular objeciones constitucionales por violación del federalismo, a la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual. En efecto, se han impuesto criterios centralistas y unitarios, en los arts. 1º, 7º y concordantes, que avasallan las competencias provinciales en la materia, con base en los arts. 121 y 32 de la Constitución Nacional. Recordemos que sólo lo comercial interprovincial puede ser competencia federal, según lo dispuesto por el art. 75 inc. 13 de la Ley Suprema y en consecuencia, no cabe dudar de las potestades provinciales al respecto dentro de los límites respectivos ⁸.

⁶ Confr. Ricardo César ITURREZ, ob. cit., Cap. VIII “El federalismo educativo en Argentina”, pág. 287 y ss.

⁷ Confr. Ricardo César ITURREZ, ob. cit., Cap. XII “Análisis de la Ley de Educación Nacional 26.206”, pág. 477 y ss.

⁸ No alcanza, desde nuestro punto de vista, para superar la objeción formulada, la disposición del art. 163 de la ley, que con el título de Limitaciones, expresa: “*Las jurisdicciones provinciales, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las Municipalidades no podrán imponer condiciones de funcionamiento y gravámenes especiales que dificulten la prestación de los servicios regulados en esta ley, sin perjuicio de sus propias*”

Por otra parte, cuando se observa la composición del Afsca (Autoridad Federal de los Servicios de Comunicación Audiovisual) (art. 14 de la ley), sobre 7 miembros designados por el Poder Ejecutivo de la Nación, hay sólo 2 propuestos por el Consejo Federal. Y en cuanto a la composición de este último órgano (art. 16 de la ley), si bien cada provincia y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires pueden designar un representante, el peso político e institucional de esta participación provincial resulta disminuida, porque además hay 14 representantes más de otras entidades. Por otra parte, en la comparación de atribuciones del Afsca y del Consejo, resulta evidente que este último ha sido claramente desfavorecido en perjuicio de aquella, donde a su vez predomina notablemente el Poder Ejecutivo.

Señalamos especialmente otra decisión centralista que es menester derogar: *la ley 26.853 de creación de las Cámaras de Casación*. Sin poder detenernos en el análisis de la cuestión, sólo señalamos que esta normativa demorará y encarecerá enormemente los juicios, especialmente para los ciudadanos del interior del país, que deberán litigar en la ciudad de Buenos Aires, con violación del federalismo y de la tutela judicial efectiva⁹. En torno de esto, no podemos dejar de manifestar igualmente nuestro más profundo rechazo a otra propuesta unitarizante: *la creación de un Tribunal Constitucional*, porque ello afectaría nuestro federalismo judicial, asentado además en el control de constitucionalidad difuso, que es preciso mantener.

Otro amplio campo normativo y de políticas que es necesario modificar es el vinculado al *poder de policía*, ya que aquí se ha verificado otra ostensible violación de los principios constitucionales federales. Ello debido a las siguientes razones expuestas por Susana Cayuso¹⁰: “1. Una

competencias”. Es que la última frase resulta controvertida por las anteriores, donde se reafirma el avasallamiento del Gobierno Nacional.

⁹ Por eso destacamos el criterio descentralizador del reciente fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el caso “Pedraza”, que ha resuelto que cada Cámara Federal del país pueda entender en las causas de los jubilados, modificando la situación actual, donde sólo intervenía la Cámara Federal de la Seguridad Social, ubicada en Buenos Aires.

¹⁰ Susana CAYUSO, “El federalismo y el poder de policía”, en: Antonio HERNÁNDEZ (dir.), *Aspectos jurídicos e institucionales del federalismo argentino*, Instituto de Federalismo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Córdoba, 2011, págs. 92/93.

interpretación extremadamente amplia y flexible de las facultades delegadas al gobierno central, que en la práctica significa estrechar el ámbito de las atribuciones reservadas por las provincias. 2. Un avance en los límites de la facultad reglamentaria del Estado nacional en materias propias del derecho común. 3. Una interpretación desnaturalizadora de las facultades concurrentes, con preeminencia de la facultad reguladora del gobierno central, con desmedro de las facultades de las provincias y casi excluyente de la coexistencia dispuesta constitucionalmente”. Seguidamente, la autora dice: “En todos los casos el avance se justifica en el ejercicio del poder de policía. Se perfeccionó así, la concentración reglamentaria en cabeza del poder central, se institucionalizó la regla de la absoluta discrecionalidad política, se entronizó la doctrina de la emergencia económica, se ha desvirtuado el contenido y la extensión de las facultades concurrentes y el resultado es el debilitamiento institucional de las provincias”¹¹. Se comprende, en consecuencia, la magnitud

¹¹Cfr. Susana CAYUSO, ob. cit., pág. 93. Más adelante, la profesora de la Universidad Nacional de Buenos Aires, recuerda las palabras agudas y proféticas pronunciadas por un gran constitucionalista que también fue diputado de la Nación como Juan González Calderón, al respecto: “... los legisladores nacionales se resbalan por el plano inclinado de teorizaciones exóticas y peligrosas para el porvenir de nuestras instituciones federales, orientándose visiblemente, y tal vez inconscientemente, en el sentido de unitarizar el país, saltando sobre las barreras de la Constitución, con el correlativo aniquilamiento de las autonomías provinciales por la fuerza expansiva de una legislación usurpadora e inadecuada. Ya ha hecho mucho el Congreso contra la realidad de las autonomías provinciales, disminuyéndolas y sometiéndolas bajo la coerción de leyes usurpadoras de sus más esenciales derechos, para imponer normas o reglamentaciones unitarizantes”. Y luego de hacer referencia a la nota de Vélez Sársfield del art. 2611 del Código Civil, al defender las facultades reglamentarias de las provincias de los códigos de fondo, sostuvo: “No debe despreciarse esta ventaja que, entre otras, tiene el federalismo: permite a cada región del país, a cada provincia, arreglar su vida local en la forma que consulte más provechosamente los intereses y las características del respectivo pueblo. Lo alarmante, para quien mira sin apasionamiento la expansión progresiva del poder central, es comprobar cómo se destruyen desde el Congreso no ya los cimientos jurídicos y políticos de nuestras instituciones federales, sino también la posibilidad de que la legislación local pueda consultar, con más conocimiento del ambiente y más eficacia, las peculiaridades de cada provincia en beneficio de sus habitantes, fomentando el progreso y el bienestar colectivos... ¿Qué quedará de las autonomías provinciales si se les arre-

y profundidad de los cambios que hay que realizar -tanto normativos como jurisprudenciales- para alcanzar la plena vigencia de nuestra Constitución federal en esta materia.

batan sus poderes de policía? ¿Para qué servirán después esas autonomías? Cuáles serán las razones de su existencia constitucional?" (ob. cit., págs. 95/96).

INFORMES SUBNACIONALES

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por Eugenio Luis Palazzo

Provincia de Buenos Aires, por Orlando Daniel Pulvirenti

Provincia de Córdoba, por José Manuel Belisle (h)

Provincia de Corrientes, por Oscar Ernesto Dotti

Provincia de Chaco, por Isabel Grillo

Provincia de Chubut, por José Raúl Heredia

Provincia de Entre Ríos, por Martín Acevedo Miño

Provincia de Jujuy, por Luis Federico Canedi

Provincia de La Pampa, por Gustavo Arballo

Provincia de La Rioja, por Edgar Gustavo Fernández Suárez

Provincia de Mendoza, por María Gabriela Abalos

Provincia de Misiones, por Martín R. Pancallo D'Agostino

Provincia de Neuquén, por Armando Mario Márquez

Provincia de Río Negro, por Jorge E. Douglas Price

Provincia de San Juan, por Alberto Sánchez

Provincia de San Luis, por Luz María Viñals

Provincia de Tucumán, por Federico A. M. Lannes

• **CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES**, por *Eugenio Luis Palazzo*

La renovación legislativa

En las elecciones de renovación legislativa celebradas el 27 de octubre triunfó el PRO con el 39,26% de los votos para la cámara alta y el 34,46% para la baja, obteniendo dos bancas en el Senado y cinco en la Cámara de Diputados. Le siguió UNEN, con el 27,67% y el 32,23%, respectivamente, logrando una banca en el Senado y también cinco en Diputados. Tercero quedó el Frente para la Victoria, con el 21,59% y tres bancas para Diputados, y el 23,36% para senadores, sin que le alcanzara para ningún lugar. Sin lograr bancas en ninguna cámara tuvieron porcentajes menores el Frente de Izquierda y de los Trabajadores, el 5,65%; Autodeterminación y Libertad, el 3,79 y Camino Popular, el 2,28 (en los tres casos son datos para Diputados).

Por primera vez fueron disputadas las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO), lo que ocurrió en la Alianza UNEN donde triunfó la lista encabezada para el Senado por Fernando Solanas y para diputados por Elisa Carrió. Igualmente, aun en las PASO, pese a no tener competidores internos, la lista más votada fue la del PRO.

En la Legislatura porteña el PRO tiene un escenario muy similar al que tuvo tras otras victorias electorales. Conservará la primera minoría con 28 bancas pues obtuvo el 33,59% de los votos, lo que le permitirá controlar el recinto. Pero no alcanzó el quórum propio de 31 votos, y por lo tanto se encuentra obligado a negociar con alguna de las minorías.

Con la lista que encabezó Iván Petrella, el PRO logró colocar 12 legisladores. Así pasará de 26 a 28 bancas propias, pero perderá una de las tres que hasta ahora tenía como habituales aliados. Esto le resultará insuficiente para sancionar desde la ley tarifaria que estipula cada año los impuestos (necesita 31 votos) como otras iniciativas que requieren 40 votos, por ejemplo los cambios de zonificación para habilitar construcciones.

La segunda fuerza, con 17 legisladores entre propios y aliados, será el kirchnerismo. En tanto, por UNEN, segundo con el 24,65% de los votos, ingresaron ocho legisladores.

La izquierda sumó dos bancas, pero su histórica postura es rechazar cualquier iniciativa oficialista.

Las tensiones con el gobierno central

Los conflictos entre el gobierno de la ciudad y el gobierno nacional fueron menores durante el año 2013 que en los anteriores, aun cuando los problemas más importantes: la transferencia de la justicia, de la policía y de los registros no se resolvieron.

A ellos se añadió una nota de color. Por consejo del entonces presidente de Venezuela, Hugo Chávez, la presidente argentina Cristina Fernández se propuso reemplazar el monumento a Colón, ubicado en la plaza que se encuentra entre la Casa Rosada y la circular Avda. de La Rábida, por el de Juana Azurduy de Padilla. Comenzaron las obras en marzo de 2013, despedazándose poco a poco la estatua.

Se opuso el gobierno de la ciudad y entidades que representan a la colectividad italiana, que obtuvieron medidas judiciales y legislativas (la ley 4664 de la ciudad) en contra de esa decisión. Ello volvió más lenta la tarea de seccionar el monumento, pero no la evitó. Sus trozos hoy se encuentran dispersos en la plaza en cuestión, ocupada de hecho por el gobierno nacional como si fuera un jardín exclusivo de la sede del Ejecutivo.

La construcción del monumento fue impulsada por un próspero inmigrante italiano, Antonio Devoto, como obsequio de la colectividad de ese país a la República Argentina en el Centenario de la Revolución de Mayo. Fue obra del escultor italiano Arnaldo Zocchi, pesa 623 toneladas y su altura es de 26 metros. La columna central está hecha en un solo bloque y sostiene la estatua de Cristóbal Colón, de 38 toneladas de peso y 6,25 metros de altura, esculpida en el famoso mármol de Carrara. La piedra fundamental se colocó el 24 de mayo de 1910 y fue inaugurada en 1921.

La intención originaria de trasladarlo a Mar del Plata fue desechada, y ya en 2014 se negocia entre ambos gobiernos llevarlo a las cercanías del aeropuerto.

La actividad legislativa

En 2013 he localizado, registradas por la Dirección General Centro Documental de Información y Archivo Legislativo -CEDOM- 404 leyes. Es el registro más alto de los años en que realizo esta memoria y ha posibilitado que la media anual desde el inicio de la Legislatura supere las 300 leyes anuales.

En un análisis cualitativo se destaca que la mayoría son leyes de alcance particular. Totalizan 248, es decir el 61,12%. Siempre en mis análisis sobre el tema (desde 2009) habían superado el 50%, pero nunca llegaron al 60%, que ahora excedieron. De ellas los homenajes, a través de declaraciones como “personalidad destacada”, imposición de denominaciones, etc., ocuparon 176 leyes, es decir el 43,36% del total. Si les sumamos leyes de alcance general con similar sustancia -las que declaran días, semanas o años de tal cosa-, que fueron 17, llegamos al 47,77% del total. Condonaciones, subsidios, uso gratuito de inmuebles fue el contenido de 31 leyes de las 248 de alcance particular. Es decir que este rubro aislado implica el 7,67% del total (más que en 2012, pero menos que los años anteriores, lo cual implica que se revirtió la tendencia descendente de esta categoría).

De alcance general fueron 156 leyes, es decir el 38,61% (incluyendo las 17 declaraciones de aniversarios ya referidas, si las restamos el porcentaje baja al 34,40%). Siguieron disminuyendo las modificaciones al Código de Planeamiento Urbano (12 leyes, es decir menos del 3%) y se redujeron drásticamente los acuerdos con otras jurisdicciones, pues solo fue uno contra 17 del 2012 (el 5% de ese año). En general los años electorales implicaron bajas de este rubro, pero nunca tan drástica.

Hubo 9 vetos (2,23%), esto es algo más que el año anterior, pero menos que los previos. De ellos 8 fueron totales, de los cuales 3 se superaron por insistencias legislativas, y 1 fue parcial.

Cabe destacar en esta reseña, la ley 4565 que garantiza el derecho de todas las personas a expresar y difundir libremente, por cualquier medio de su elección, informaciones, opiniones, ideas y manifestaciones culturales de toda índole, sin ninguna restricción directa o indirecta, ni censura de ninguna clase.

Ambiente, inundaciones, villas miseria

El medio ambiente en la Ciudad de Buenos Aires ha mejorado en algunos aspectos, como el cuidado de espacios públicos, la creación de nuevos, esfuerzos para separar la basura reciclable de la que no lo es. No obstante sigue siendo una ciudad con pocos espacios verdes: 6,2 metros cuadrados por habitante (la penúltima de América Latina), cuando lo recomendado es entre 10 y 15; la presencia de cartoneros que despedazan bolsas de basura sigue siendo un panorama habitual al caer la noche; y la ciudad está sucia.

El 2 de abril de 2013 se produjeron severas inundaciones que afectaron a la Capital Federal, el Gran Buenos Aires y La Plata, con un registro de precipitaciones que marcó un récord histórico para el mes de abril en la capital argentina, con 196,4 milímetros acumulados en 24 horas, mientras que en la ciudad de La Plata cayeron 392,2 milímetros medidos en el pluviómetro de la Universidad Nacional de La Plata y 196 milímetros registrados en las 24 horas que duro el fenómeno completo el día 2 de abril en el observatorio oficial

En la Ciudad de Buenos Aires se registraron 8 víctimas fatales con relación al temporal de lluvia de la madrugada del 2 de abril, cuatro de ellas fueron constatadas en el barrio de Saavedra y las restantes se registraron en Colegiales, Villa Luro, Villa Ortúzar y Villa Urquiza.

Como causas se destacaron: (i) Falta de obras hidráulicas, los canales de desagües no están al 100% operativos y aun si lo estuvieran no serían suficientes. (ii) Cambio climático. (iii) Falta de conciencia ambiental. (iv) Basura y otros objetos que tapan las canaletas y desagües. (v) Deforestación, y desmontes ilegales en zonas del norte del país. (vi) Impermeabilización del suelo debido al crecimiento de superficie de cemento. (vii) Falencias en los códigos de planeamiento urbano municipales no adecuadas a las condiciones climáticas. (viii) Desarrollo inmobiliario de las últimas décadas que no fue acompañado con las correspondientes obras pluviales y de escurrimiento.

También continuó incrementándose la extensión (a lo largo y a lo alto) de villas miseria y su cantidad de habitantes.

El tránsito, el metrobús y las bicisendas

Una importante novedad en materia de transporte, con además, un fuerte impacto estético, es el metrobús. Se trata de un sistema de carriles exclusivos para colectivos que se puede definir como autobús de tránsito rápido. La primera concreción fue el 31 de mayo de 2011. Durante sus dos primeros años constaba de un solo corredor que se extendía por la avenida Juan B. Justo entre los barrios de Liniers y Palermo. El 24 de julio de 2013, se habilitó un nuevo corredor de carriles exclusivo para colectivos sobre el recorrido de la avenida 9 de Julio y, tres semanas después, se inauguró un nuevo ramal que une la Estación Plaza Constitución con el puente La Noria, dos puntos de conexión muy importantes del sur de la ciudad.

Si bien durante su construcción se percibieron dudas respecto de la efectividad del servicio, una vez puesto en marcha se ha notado una reducción considerable de tiempo a la hora de viajar en las líneas mencionadas. Según el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, el tiempo de viaje se ha reducido en un 40%. El sistema de carriles exclusivos de colectivos traslada a 522.000 pasajeros por día.

Ello de alguna manera ha compensado la lentitud en el avance de la red de subterráneos, trabada por dificultades con créditos externos.

También cabe destacar como positivo el hecho de que en la gestión del gobierno actual se hayan inaugurado veintidós pasos bajo nivel que alivian la circulación, unen barrios, e incluyen la construcción de pasos peatonales con escaleras y rampas para personas con movilidad reducida, de estaciones de bombeo para evitar inconvenientes con la lluvia y nuevos conductos pluviales con sus correspondientes sumideros. Los trabajos se han completado con calles de convivencia a los costados de los túneles que permiten el acceso de frentistas, donde se emplazaron nuevas veredas, más iluminación, barandas de protección, forestación, señalización y nuevo mobiliario urbano.

Por otra parte, se multiplicaron bicisendas y cada vez son más utilizadas. Si a ellas les sumamos la transformación de muchas calles del microcentro en peatonales, se advierte, en este rubro avances concretos.

- **CÓRDOBA**, por *José Manuel Belisle*

Primeras palabras

En 2013, las relaciones Córdoba-Nación se desarrollaron en un contexto de persistente conflicto, por públicas y notorias diferencias políticas entre los gobiernos de ambas jurisdicciones. La constante “faz agonal” acentuó en algunas cuestiones la dependencia de la Provincia puesta de resalto en informes anteriores ¹. En otros casos, reflejó un preocupante aislamiento de Córdoba en aspectos cotidianos de gestión, produciendo serias consecuencias.

En efecto, en vez de un federalismo de concertación, Córdoba padece -como la mayoría de las restantes provincias- la continua asignación arbitraria de recursos fiscales -por el reiterado incumplimiento del régimen constitucional de coparticipación-. De donde aspectos concretos como el financiamiento del sistema previsional o la realización de indispensables obras de infraestructura (energética, vial, etcétera) continúan a la deriva, y sin resultado tampoco en los tribunales -ámbito donde años anteriores se plantearon algunos temas vitales-, por falta aún de pronunciamientos firmes ².

Todo en un año electoral, caracterizado -entre otros episodios que se podrían señalar- precisamente por el resultado de los comicios legislativos (y el consecuente reordenamiento partidario), por un lado; y por otro, por disputas intergubernamentales en el sensible campo de la seguridad, cuyo punto culminante fue el “acuartelamiento” policial y los saqueos ocurridos los días 3 y 4 de diciembre de 2013.

¹ Ver, entre los más recientes, informes sobre Córdoba en *Cuaderno de Federalismo*, ediciones N° XXII (2009), págs. 29-38; N° XXIII (2010), págs. 29-36; N° XXIV (2011), págs. 31-34; N° XXV (2012), págs. 33-37; N° XXVI (2013), págs. 32-37.

² Ver, entre otros, el informe sobre Córdoba en *Cuaderno de Federalismo* N° XXVI (2013), págs. 32-37.

Elección de diputados nacionales

En las elecciones celebradas el 27 de octubre, Córdoba renovó nueve diputados al Congreso de la Nación. Cuatro fuerzas se distribuyeron los escaños en juego: Unión por Córdoba (3), con el 26,5% de los votos; UCR (3), con el 22,6% de los sufragios; Frente para la Victoria (2), con el 15,1%; y en cuarto lugar, Unión-PRO (1), al reunir el 14,4% de votantes, aproximadamente.

Como sucedió en elecciones anteriores, el resultado dejó un nuevo realineamiento del sistema de partidos en la provincia. Especialmente porque posicionó para futuras elecciones no sólo a Unión por Córdoba y a la UCR (que gobiernan la provincia y el municipio de Córdoba, respectivamente), sino también a otras dos fuerzas (el FpV y el PRO local), que con sus respectivos candidatos y el apoyo de referentes nacionales, pugnan por disputar espacios en un escenario político local de cierta paridad. Téngase en cuenta que en 2015, además de las presidenciales, senadores y diputados al Congreso, en la provincia se competirá por la gobernación, por todas las bancas en la Legislatura Unicameral, y por varios municipios, entre ellos el de la Ciudad de Córdoba.

Párrafo final para una circunstancia atípica sucedida en las pasadas elecciones: la disputa judicial por la novena banca, reclamada por la Alianza Frente de Izquierda y de los Trabajadores (FIT), que finalmente obtuvo la UCR, en fallo dividido. En efecto, en pleno desarrollo del comicio, se advirtió que en muchos centros de votación y mesas receptoras, había boletas del FIT utilizadas en las PASO anteriores, razón por la cual coincidían la mayoría de los datos (cargos en disputa, nómina de postulantes, nombre de la agrupación política, etc.), pero difería la fecha y elección (pues era una elección general para la cual se estaban usando boletas de las primarias de agosto del mismo año). En ese contexto y dada la cantidad de casos detectados, la junta electoral interviniente emitió una resolución sobre las 14 hs. del día de la votación, la que divulgó por medios masivos de comunicación, en la que daba por válidas para esa elección general, las boletas de ese frente que se habían oficializado para las PASO. Sin embargo, al realizarse los respectivos escrutinios de mesa, en numerosos casos, fiscales de distintos partidos anularon votos surgidos de sobres con tales boletas cuestionadas.

Al advertir una cantidad poco frecuente de votos nulos en el resultado provisorio, los apoderados del FIT reclamaron la apertura de las urnas

en las que observaron esa circunstancia. Empero, la Junta Electoral de Córdoba, en fallo dividido y más tarde confirmado por la Cámara Nacional Electoral, rechazó ese requerimiento ³. El principal argumento utilizado por la mayoría es que tal pedido no está comprendido entre las facultades que la legislación electoral aplicable le confiere a la junta -que entonces tuvo por válidos los escrutinios de mesa-. Además, sostuvo que el FIT pudo objetar la presencia de votos nulos en los distintos escrutinios de mesa, no en el definitivo, a través de sus fiscales partidarios, a los que transfirió la responsabilidad de controlar y verificar, durante todo el transcurso del acto eleccionario, el cumplimiento de las disposiciones legales; como también la de formular -mientras se encuentren en ejercicio de sus cargos y ante el presidente de mesa respectivo- la protesta correspondiente.

Por lo contrario, el voto en disidencia del fallo (que entendemos más atinado al caso concreto), sostuvo que nada exige a la Justicia Electoral de velar por la integridad del proceso comicial, cualquiera sea la capacidad de control político que sobre éste tengan las fuerzas en la contienda. Más aún, entendió razonable conjeturar que décadas atrás, cuando se sancionó el Código Electoral (ley 19945) en el contexto de la ideología liberal clásica del derecho -donde el juez era un árbitro pasivo de la controversia-, se trazaron hipótesis descriptivas de hechos electorales posibles conforme al universo de facticidades de entonces. Pero en aquel tiempo no se podían predecir acontecimientos futuros, como que el resguardo del derecho del elector sería un derecho humano. Tampoco el derecho de la ciudadanía de contar con jueces que, con un instrumento legal legitimante, se atreviesen a desafiar los hechos cuando éstos no están expresa, defectuosa o vagamente contemplados en el texto legal, mediando un interés superior que así lo justifique, como se da en el caso, que es el de resguardar los principios de soberanía y participación popular.

³ Ver *Junta Electoral Nacional*, Acta N° 21, 7/11/2013, “Presentación Alianza Frente Izquierda y de los Trabajadores” (resolución confirmada por la Cámara Nacional Electoral, fallo N° 5186/2013); en *Actualidad Jurídica. Suplemento de Derecho Público*, N° 3, Córdoba, marzo de 2014, págg. 357 y ss.

Problemáticas en materia de seguridad. El “acuartelamiento” y los “saqueos”

A fines de 2012, entró en vigencia en Córdoba la ley provincial 10.067, que adhirió a la ley nacional de “desfederalización” parcial de la competencia penal en materia de estupefacientes N° 26.052. Como consecuencia de ello, pasaron a la órbita provincial no sólo investigaciones de ciertos delitos originados por el narcotráfico, sino lógicamente la fijación de políticas de persecución penal en la materia. Como se aprecia, el tema es complejo, porque deja en manos locales un asunto de indudable interés nacional como éste, que por su magnitud y trascendencia, repercute en otros aspectos que hacen en fin a la seguridad integralmente considerada. Todo ello, huelga insistir, en un marco de claro aislamiento de la provincia respecto de la Nación, en la que en vez establecerse mecanismos de cooperación y concertación interjurisdiccional, reina la ausencia de consensos mínimos y a veces incluso de diálogo entre protagonistas relevantes.

En ese contexto, se produjeron en Córdoba episodios de inusitada violencia los días 3 y 4 de diciembre de 2013 ⁴. En efecto, vandalismo, impotencia, perplejidad, son algunos términos que pretendieron describir conductas y estados de ánimo vividos en Córdoba en esos días, a propósito de los episodios de “acuartelamiento” policial y saqueos. Ese fenómeno social, como tantos otros, presentó varias perspectivas de análisis. Se cumplió el teorema sociológico de Thomas: todo lo que se define como cierto, tiene consecuencias reales ⁵.

⁴ Ver “Anonymous en Córdoba. Sobre lo ocurrido el 3-4 D”, en Actualidad Jurídica. Suplemento de Derecho Público, N° 2, Córdoba, diciembre de 2013, págs. 97 y ss. “anonymous” es un *seudónimo* utilizado en el mundo por grupos y personas, para realizar en su nombre acciones individuales o concertadas -normalmente, de protesta-. Básicamente, se relacionan a través de medios tecnológicos como Internet y redes sociales. En Córdoba, se usó para convocar a policías al autoacuartelamiento, aunque luego -sin esa identificación, pero con iguales instrumentos- individuos mostraban el botón obtenido e instaban a participar de saqueos.

⁵ Es un principio sociológico que permite comprobar la capacidad del grupo para convertir en verdaderas, situaciones sociales que suponen como tales, adecuando su conducta al efecto.

Lo ocurrido durante esas jornadas podría resumirse así: la falta de policías creó una sensación de “vale todo” y “sálvese quien pueda”, que definida como verdadera, pronto se convirtió en realidad, y se materializó en un péndulo oscilante. De un lado, el saqueo feroz y el robo. En el otro extremo, personas desesperadas en procura de autodefensa, usando toda clase de armas (de fuego, blancas, palos y demás “impropias”⁶). En el medio, espectadores impávidos (en el terreno o frente al televisor). Ausente el weberiano “monopolio de la violencia física legítima” estatal -como recurso extremo-, los habitantes cordobeses quedaron envueltos en un virtual “estado de naturaleza” hobbesiano, mostrando al “hombre lobo del hombre”. La teoría se pudo ver entonces en el terreno.

El desconcierto e indolencia gubernamentales fue preocupante, en sus diversos órdenes. En primer lugar, del gobierno nacional, injustificadamente reticente a enviar colaboración (sea de Gendarmería, como hizo después no sólo aquí sino también ya había hecho en otras provincias -particularmente Buenos Aires-; o de otro tipo de asistencia, siquiera la más elemental solidaridad).

Otro tanto le cabe a la Provincia, quizás principal responsable -objetiva e inmediatamente- de la situación que se desencadenó. En este plano, además, fue notoria la democracia “delegativa” que definiera O’Donnell, porque la Legislatura -donde están los representantes del pueblo- tuvo un nulo rol (incluso desapercibido) y otro tanto ocurrió con la justicia (estrictamente peor, porque el emplazamiento dispuesto por Fiscalía General fue totalmente desatendido). Todo quedó entonces supeditado a la decisión de un solo funcionario, el gobernador, a quien incluso hubo que esperar varias horas -porque circunstancialmente estaba de viaje fuera del país-.

Además de las enormes mezquindades políticas, otra vez hubo inoperancia, lentitud, imprevisibilidad e improvisación absolutas, o desidia, para enfrentar situaciones complejas, sean o no contingentes (la inundación en La Plata o los reiterados incendios forestales en Córdoba lo reflejan, incluido el del invierno de 2013, en el que la “ayuda” federal llegó al cado de tres días de fuego sostenido).

⁶ Se ha dicho, incluso, que se lanzaron macetas y otros objetos contundentes desde balcones.

El detonante aparente de los sucesos -la “rebelión” o “autoacuartelamiento” policial- más allá del legítimo reclamo por condiciones dignas de labor, es esencialmente también reprochable, porque se trata de funcionarios públicos singulares. Donde un pasado violento no tan remoto es una huella profunda, el precedente sentado aflige. Una fuerza armada reclamando en actitud cuasi sediciosa, invita a pensar qué sucedería si el planteo supera lo salarial, y se pone al servicio de intereses facciosos. Repárese en el “navarrazo” (levantamiento policial sucedido en Córdoba en 1974, que “derrocó” al entonces gobernador Obregón Cano, y dio paso en los hechos a una intervención federal).

Por otro lado, mientras la ciudad ardía, la celebración eufórica de acuartelados al divulgarse el “acuerdo” alcanzado con el gobierno -calificado de “histórico”- muestra cómo reclamos corporativos irracionales colocados por sobre el interés general, se han hecho costumbre. Así ocurrió y sucede también con paros de transporte, de empleados públicos o de recolectores de basura, donde la violencia inusitada de gremios “combativos”, parece soslayar que en democracia los conflictos no se dirimen por la ley del más fuerte, sino se deben consensuar y discutir por otros carriles. Esos, o tantos otros servicios esenciales (entre los que destaca la salud) no pueden quedar absolutamente paralizados. Si hubiera una sensata y democrática cultura legal, funcionaría el Consejo Económico y Social (art. 125 Const. Pcial), donde se discutirían pautas remunerativas de base constitucional (art. 76 Const. Pcial).

Quizás, las verdaderas causas de lo sucedido nunca se conozcan públicamente. Ni siquiera juicios que se realizaron con posterioridad, a la fecha, han logrado desentrañar tales motivos. Sin embargo, indudablemente concurren múltiples factores, entre ellos profundas desigualdades sociales que no pueden ser desatendidas. Donde reina la pobreza extrema, amplios sectores sociales tienen necesidades básicas insatisfechas y están en los hechos impedidos de acceder a cierto nivel de consumo, también se atenta contra la dignidad humana.

No pretendo ensayar, en absoluto, una inaceptable justificación. Porque en vez de hurto famélico, varias imágenes mostraron vándalos portando electrodomésticos y otros bienes que no pueden catalogarse de primera necesidad. Sin embargo, cabe preguntarse por qué muchos protagonistas cargaban bebidas, pañales o artículos de perfumería. Reducirlo a “ladrones”, puede ser simplista, y la respuesta institucional no debe ser sólo represiva. Décadas de exclusión, villas miseria que ya no son de

“emergencia” (sino un entorno permanente donde se nace, se crece, se vive y se muere) deben conducirnos a reflexionar qué comunidad tenemos. En Argentina hay desnutrición infantil y amplias capas sociales (incluso, incorporadas al empleo “formal”), pagan un plato típico como “asado” en cuotas. En un contexto donde la “viveza criolla” parece asumir ciertos despropósitos como irrefutables (“roban pero hacen”, “pagá coima y te habilitan”, “se la llevan los de arriba”, “nunca los investigan” o el tanguero “el que no afana es un gil”⁷), puede explicarse una reacción oportunista de algunos marginales, que actuaron con los medios primitivos a su alcance.

Además de cuantiosas pérdidas económicas (millar de negocios destruidos, millones en pesos), seguramente seguirán surgiendo secuelas políticas, sociales, culturales y personales. Empero, cada crisis puede ser también una oportunidad. El desprecio por lo colectivo quizás pueda revertirse, progresivamente, con más democracia y más educación (a pesar de los desalentadores reportes PISA recientes, o justamente por eso), pues la construcción de ciudadanía es un objetivo permanente. La Docta es cuna de la Reforma Universitaria y del Cordobazo. También fue contrarrevolucionaria en Mayo de 1810, y sede de discutibles acontecimientos históricos -en los siglos XIX y XX-. El tiempo dirá qué lugar y legado dejen estos episodios.

• **CORRIENTES**, por *Oscar Ernesto Dotti*

El 2013 era un año electoral. Y más allá de que se votará para elegir a quien conduciría los destinos de la Provincia hasta 2017, los correntinos también irían a las urnas para renovar a sus representantes en Diputados de la Nación.

⁷ Este año, el ranking de Transparency (<http://cpi.transparency.org/cpi2013/results/>) ubica a Argentina en el puesto 106 (sobre 175 posibles), junto a Bolivia, Gabón, México y Nigeria, detrás de países como Panamá, Zambia, Liberia, Namibia, Ruanda, Seychelles, y apenas un punto delante de Etiopía y Tanzania, por citar algunos. Ojalá que nuevas miserables corruptelas no afloren, por ejemplo, al momento de la reparación de los daños materiales causados.

Corrientes tiene siete representantes en la Cámara baja del Congreso Nacional. La renovación se realiza por mitades: es decir, 3 y 4 bancas cada dos años.

En esta oportunidad, había que votar por tres diputados. Los diputados nacionales que dejaban sus bancas eran Lucio Aspiazú, Rodolfo Fernández y María Elena Chieno. El primero de ellos es un agrolegislador y llegó a la banca como candidato de Encuentro por Corrientes. Integra el bloque de la Unión Cívica Radical (UCR).

El segundo del listado, Fernández, alcanzó el escaño parlamentario de la mano del extinto Frente de Todos. Al igual que Aspiazú, forma parte del bloque legislativo de la UCR.

La única mujer correntina que se despedía de su banca era Chieno. La ex legisladora provincial fue electa por el Frente para la Victoria.

En aquella oportunidad, el Frente de Todos -con Fernández a la cabeza- cosechó 154.061 votos (35%). Segundo fue ECO -con Aspiazú liderando la boleta- con 141.021 sufragios (32%). En tercer lugar llegó el Frente para la Victoria -con Eduardo Galantini como primer candidato- que obtuvo 110.501 adhesiones (25%). Sin embargo, este último renunció a la banca para asumir como intendente de Monte Caseros. Su lugar lo ocupó Chieno.

El Partido Liberal (PL) a lo largo del 2012 acordó lanzarse al ruedo electoral con candidato a gobernador propio pero al llegar el momento esa idea se desvaneció.

En la Unión Cívica Radical (UCR) la selección de sus candidatos la hace el gobernador desde hace 12 años.

Más allá de ello, parecía que habría internas ya que enfrente se ponía el senador nacional Eugenio “Nito” Artaza, amenazando con forzar esa instancia movido por su intención de representar una alternativa a la figura de los Colombi dentro del radicalismo. A último momento desapareció la ficha de afiliación de Artaza y con ella las elecciones puertas adentro.

En el justicialismo las expectativas se centraban en el intendente de la ciudad capital, “Camau” Espínola, ya que era el candidato que tenía más chances, por muchas razones: gobernaba la ciudad más grande, tenía un claro acompañamiento del gobierno nacional y se estaba desempeñando muy bien.

Además, se veía al PJ con mucha voluntad de ganar las elecciones, cosa que no ocurría desde hacía muchos años.

Los correntinos necesitamos energía eléctrica, vías de comunicación, puertos, infraestructura productiva. La crisis de la energía ya es terminal, eso provoca un gran malestar en la población que no entiende por qué la provincia que tiene en su territorio la fuente generadora de energía más importante del país (Yaciretá) y a pocos kilómetros la segunda (Salto Grande) y sin embargo permanentemente los cortes actúan en contra de los ciudadanos, industriales (casi inexistentes) y el turismo.

En su primer desafío, la alianza gobernante Encuentro por Corrientes (ECO) ponía en juego 5 senadores (todos los que se renovaban) y 10 diputados de los 13 lugares a renovar en la Legislatura Provincial.

Podría considerarse como aliciente que en la Cámara alta salen cinco senadores pero ingresan siete, y en Baja egresan 13 y se incorporan 17; debido a la ley de ampliación del número de miembros sancionada poco antes del cierre del período de sesiones ordinarias último.

Las estadísticas se transformaron en una herramienta fundamental en las construcciones políticas. Sus mediciones muchas veces definen el perfil de trabajo de los candidatos. Con el avance de las tecnologías y de las ciencias, sus márgenes de error incluso cada vez son menores. Bien manejadas, son factores electorales claves

El intendente capitalino Carlos “Camau” Espínola y el diputado nacional Fabián Ríos (quien también es presidente del peronismo provincial) confirmaron que no competirían entre ellos en internas. Y que quien lidere la boleta como candidato a gobernador por la lista que represente al oficialismo será aquel que, según las encuestas, tenga mejor imagen y más posibilidades de superar al frente gobernante que estaría encabezado por Ricardo Colombi.

El calendario de actividades es el mismo desde hace décadas: después de las fiestas de fin de año viene: el 6 de enero, San Baltasar. El 8 el Gauchito Gil. Desde allí 20 días de fiesta del Chamamé, 20 días más de Corso, 15 días de paro docente, 15 días más de paro de la salud y por último 15 días más de “tensión” por los reclamos de la “familia policial”.

“Estamos trabajando para dar respuestas a los reclamos del sector docente y de todos los trabajadores del Estado, hay parámetros a los que debemos aferrarnos, que tienen que ver con la sustentabilidad y razonabilidad, pero debe quedar claro que estamos haciendo un esfuerzo para dar respuestas que contemple la demanda con lo posible. Ya hemos asegurado incrementos dentro de las pautas que rigen la situación del país y las

vamos a cumplir, ahora estamos en el periodo de estructurarlas y concretarlas desde el mes de marzo”, decía el gobernador a sabiendas de que los empleados públicos, al ser un año electoral, también pedirían algo.

En tanto destacó el trabajo que se realiza en materia turística, al manifestar: estamos en un muy buen momento en materia turística, con resultados muy positivos para Capital y el interior; sin embargo, los intendentes se quejaban de que los turistas se retiraban indignados por los cortes de energía con temperaturas de 45 grados.

Finalmente se refirió al sistema energético y a los cortes de luz (léase energía eléctrica), consignando: “Quedó claro que el problema energético excede a Corrientes, es un problema nacional, que tiene que ver con la inversión y las empresas de transporte y mantenimiento del servicio. Se divulgó por los medios que hubo 2.000 cortes en el país en un día, y si a eso le sumamos las altas temperaturas que en varias jornadas excedieron la media para el periodo de verano, el resultado es el que está a la vista. Corrientes trabaja, proyecta obras, hace las que puede con sus recursos y colabora con las que se hacen a través del Estado Nacional, pero el problema es de mayor magnitud y requiere de una solución conjunta entre los distintos estamentos, Provincia, Nación, empresas proveedoras, transportadoras”.

La Municipalidad de la ciudad de Corrientes, a cargo del intendente Mauricio “Camau” Espínola, licitó 130 cuadras de asfalto para diferentes barrios, además de gestionar fondos para más cuadras ante el Gobierno Nacional.

Radicales de cinco distritos ratificaron a dirigentes que responden al gobernador Ricardo Colombi como candidatos a intendentes. La formalidad de las internas partidarias se dio en Ituzaingó, Carolina, Pago de los Deseos, Paso de la Patria y Chavarría que no pudieron arribar a acuerdos que sí se lograron en más de 60 comunas.

En la Capital fue consagrado candidato a intendente, el vicegobernador de Colombi, Pedro Braillard Pocard, extrapartidario, que oportunamente (1999) fuera sacado de la gobernación por los Colombi y ahora son socios electorales

El vicegobernador de la provincia y candidato a intendente de Encuentro por Corrientes (ECO), Pedro Braillard Pocard, propone “cambios estructurales” para asegurar presencia municipal “más allá de las cuatro avenidas”.

La campaña fue virulenta y por momentos vergonzosa, a tal punto que personal policial impidió a técnicos y obreros municipales iniciar los trabajos de construcción de un refugio para personas víctimas de violencia doméstica, y cuando legisladores nacionales y provinciales, acompañados de funcionarios municipales, visitaron el predio recibieron la visita de dos patrulleros y personal policial que solicitó identificación a una diputada provincial y a un diputado nacional, argumentando que hubo llamados telefónicos de vecinos al predio en el barrio Molina Punta y que por ello concurrieron.

Irma Pacayut y Fabián Ríos consideraron que la acción policial tuvo más que ver con una suerte de presión sobre su accionar social que una cuestión de preocupación por supuestos hechos de inseguridad. El tenor de la discusión que mantuvieron con la policía fue áspero y poco edificante.

De acuerdo con una explicación oficial, dada a conocer por las autoridades policiales, la suspensión de las obras se debió a una orden judicial que se emitió a partir de una presentación de un particular que es vecino del inmueble donde se pensaba ejecutar los trabajos.

Desde el gobierno provincial se afirmaba que cuando se dio la emergencia hídrica no hubo ni siquiera un llamado telefónico para solidarizarse con la provincia; sin embargo, desde las usinas del Frente para la Victoria se informaba que se enviaron varias decenas de camiones con ayuda, una muestra de cómo la campaña se metía en cuestiones que afectaban la asistencia a quienes más lo necesitaban.

Eran doce las listas de precandidatos a diputados nacionales que se presentaron a las PASO.

De los seis postulantes de Encuentro por Corrientes los más visibles eran Gustavo Valdés, con el apoyo del gobernador; Arturo Colombi por su pasado de ex gobernador y en discreto segundo plano se ubicaban los precandidatos del Frente Amplio Progresista: Gabriel Romero y Darío Sánchez de la Coalición Cívica. Emilio Lanari de Encuentro Liberal en el Partido de Todos, Emilio “El Flaco” Rey, un dirigente radical de base que hace su apuesta personal.

En el caso del Frente para la Victoria, Carlos Rubín de la Lista Celeste y Blanca K. Alejandro Karlen de Primero mi Provincia y Ernesto Meixner de la Lista Celeste y Blanca 11 de Marzo.

En otras alianzas sobresalía el senador Eugenio “Nito” Artaza de Cambio Popular (disidente con el radicalismo del sello) y con propia versión local de la centrozquierda.

Se agregaba el conservador León Gutnisky de la Alianza Correntina que formaban el Partido Nuevo y el Partido Autonomista y cerraba la lista de candidatos la agrupación “Es Posible”, que a nivel nacional orientaban Alberto Rodríguez Saa con la pre-candidatura de Eduardo Felipe Burgos.

La lista de precandidatos más votada en las elecciones fue de Encuentro por Corrientes (ECO) con 137.567 sufragios, un 54% de los votos de la alianza. En segundo lugar, el liberal Emilio Lanari con 47.759 (el 19%).

Según los datos oficiales, ECO se impuso con el 50,87% de los votos, el FpV obtuvo el 45,81%, y CAPO, de “Nito” Artaza, quedó en el 2,98%.

La paridad y polarización que se dio en la categoría para gobernador y vice también se replicó en la contienda para cargos legislativos provinciales. Por ello, Encuentro por Corrientes (ECO) y el Frente para la Victoria (FpV) concentraron prácticamente todas las bancas en disputa. La definición de la intendencia capitalina se resolvió en favor del Frente para la Victoria (FpV). La fórmula encabezada por Fabián Ríos y Ana María Pereyra retuvo la Capital para el kirchnerismo con el 47,68% de los votos, en una definición electrizante.

De esta manera, los destinos del Municipio capitalino continuarán en manos del kirchnerismo por los próximos cuatro años.

En el centro, Pocard registró márgenes de hasta un 30% a favor, que no resistió, al promediarse con circuitos de la periferia. A su vez, Ríos abroqueló el 2A, 5B, 5C, 7A, 7B, 8, 9, 9A y Santa Catalina, para así coronarse nuevo intendente capitalino.

En las elecciones legislativas nacionales, Encuentro por Corrientes (ECO) logró su tercera victoria en las urnas en el 2013, aunque en esta ocasión significó la menor diferencia con su principal adversario, el Frente para la Victoria (FpV).

Mantener el invicto en las urnas le significó alcanzar dos de las tres bancas en disputa para la Cámara de Diputados de la Nación

ECO logró el 46% (en las PASO había cosechado el 47,60%). Su principal adversario fue, una vez más, el kirchnerista Frente para la Victoria (FpV), alianza que sumó el 42% de los sufragios (en agosto había logrado sólo el 38,8%). El tercer sector en disputa fue Cambio Popular (CAPO) con el 10%.

De esta manera, ECO -oficialismo en la provincia- pudo consagrar a la Cámara baja del Congreso de la Nación al actual ministro de gobierno

provincial, al radical Gustavo Valdés, y a la titular del recientemente normalizado Consejo General de Educación, María de las Mercedes Semhan (referente de Proyecto Corrientes).

Por su parte, el FpV -oficialismo a nivel nacional pero principal fuerza de la oposición en la provincia- pudo catapultar al Congreso Nacional al actual diputado provincial Carlos Rubín, el justicialista ex intendente de Curuzú Cuatiá.

Un dato a destacar es la performance de Eugenio “Nito” Artaza. El senador nacional, quien encabezó la lista de candidatos de CAPO, supo sobreponerse a la contundente derrota de su postulación a gobernador y mejoró la aceptable performance que había logrado en las PASO (en aquella oportunidad consiguió el aval del 8,62% del electorado).

Para muchos, pareció que no hubiera interés en la población para concurrir a votar. Ello podría desprenderse de las escuelas vacías. No fue así. El porcentaje de electores que concurrió a sufragar fue del 75%, prácticamente igualando a comicios anteriores y a la media nacional.

En el comité provincial de la Unión Cívica Radical, todo eran festejos. El gobernador (reelecto) Ricardo Colombi propuso trasladar a la Nación el modelo del victorioso frente en Corrientes. Y agregó que la administración de Cristina Fernández de Kirchner debería interpretar el mensaje de la ciudadanía y cambiar el estilo de hacer política. Por su parte, Valdés se comprometió “a una encendida defensa del federalismo”

En la vereda de enfrente, en el FpV, Rubín aseguró que “el proyecto nacional está vivo” y que “la gobernabilidad está garantizada”. A su lado, el presidente del Partido Justicialista y electo intendente de Capital, Fabián Ríos, agregó que el resultado de ayer es la base para el nuevo objetivo trazado: alcanzar la gobernación de Corrientes en 2017.

El gobierno perdió en casi todas las intendencias grandes, a saber: Capital, Goya, Santo Tomé, Curuzú Cuatiá, Mercedes (solar natal de gobernador), Ituzaingó y Saladas. Gano en Paso de los Libres, Monte Caseros y Bella Vista.

La nueva Ley de Ministerios volvió a 12 los ministerios, como era en la época de “Tato” Romero Feris, los que fueron reducidos a 5 con la intervención de Ramón Mestre.

La estructura actual es: Ministerio de Coordinación y Planificación, Ministerio Secretaría General de la Gobernación, Ministerio de Hacienda y Finanzas, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública, Minis-

terio de Producción, Ministerio de Industria, Trabajo y Comercio, Ministerio de Seguridad, Ministerio de Obras y Servicios Públicos, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Turismo, y Ministerio Fiscalía de Estado.

• **CHUBUT**, por *José Raúl Heredia*

1. Destaco las siguientes leyes -designadas según Digesto- que contienen una relación determinada con el gobierno central. Por ley I- 495, la provincia del Chubut se adhirió a la ley 26.816, que crea el Régimen Federal de Empleo Protegido para Personas con Discapacidad. Fue sancionada en 11/4/13, promulgada en 29/4/13 y publicada en 9/5/13. La ley I-500 adhirió a la ley 26.819 que declara al 21 de septiembre de cada año como el “Día Internacional de la Paz” en adhesión a las resoluciones N^{ros} 36/67 y 55/82 de la Asamblea General de las Naciones Unidas [16/5/13, 30/5/13, 4/6/13]. La ley I-501 adhirió a la ley 26.653 de Accesibilidad de la Información en las Páginas Web [16/5/13, 30/5/13, 4/6/13]. La I-503 adhirió a la ley 26.862 de “Acceso Integral a los Procedimientos y Técnicas Médico Asistenciales de Reproducción Médicamente Asistida” [22/8/13, 6/9/13, 17/9/13]. La II-153 aprobó el Convenio Marco de Cooperación entre el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas y la Provincia del Chubut el cual tiene por objeto articular las acciones para ejecutar el Programa de Relevamiento Técnico - Jurídico - Catastral de las tierras ocupadas por las comunidades indígenas⁸ [25/4-13, 14/5/13, 24/5/13]. Por

⁸ Recuerdo aquí que la Constitución del Chubut contiene esta previsión: “*De los indígenas* - Artículo 34. La Provincia reivindica la existencia de los pueblos indígenas en su territorio, garantizando el respeto a su identidad. Promueve medidas adecuadas para preservar y facilitar el desarrollo y la práctica de sus lenguas, asegurando el derecho a una educación bilingüe e intercultural. / Se reconoce a las comunidades indígenas existentes en la Provincia: / 1. La posesión y propiedad comunitaria sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. El Estado puede regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano. Ninguna de ellas es enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. / 2. La propiedad intelectual y el producido económico sobre los conocimientos teóricos y prácticos provenientes de sus tradiciones cuando son utilizados con fines de lucro. / 3. Su personería jurídica. / 4. Conforme a la ley, su participación

la ley II-156 adhiere la Provincia al nuevo Régimen de Responsabilidad Fiscal establecido por la ley 26.530, modificatoria del Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal establecido por la ley 25.917, para los años 2012 y 2013 [3/10/13, 15/10/13, 25/10/13] ⁹. La ley VII-65 aprobó el Acuerdo para la Implementación de un Compromiso de Actividad e Inversiones en Áreas Hidrocarburíferas de la Provincia del Chubut, firmado entre la Provincia y las empresas Tecpetrol S.A., Petrobras S.A. e YPF S.A. el 21 de agosto de 2013, mediante el cual se acordó extender el plazo de vigencia de las concesiones de explotación hidrocarburíferas conferidas sobre las Áreas “El Tordillo”, “La Tapera” y “Puesto Quiroga”, así como de ciertas concesiones de transporte de hidrocarburos asociadas a las mismas [19/9/13, 27/9/13, 2/10/13]. Por la ley VIII-105 se adhirió la Provincia a la ley 26.759 de Cooperadoras Escolares, que regula la actividad de las organizaciones escolares [19/9/13, 4/10/13, 11/10/13]. La número IX-118 aprobó el Convenio de Cooperación celebrado entre la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación productiva de la Provincia y el Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM), con el objeto de fijar bases de un trabajo conjunto orientado al desarrollo mediante la realización de actividades de capacitación y/o certificación [25/4/13, 14/5/13, 24/5/13]. La IX- 120 aprobó el Convenio Marco de Colaboración en el Desarrollo de Aplicaciones de Nanotecnología en la Provincia, celebrado entre la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva del Chubut, el Ministerio de Educación y la Fundación Argentina de Nanotecnología, con el objeto de fijar bases de un trabajo destinado al desarrollo de acciones que incentiven y promuevan el uso y desarrollo de aplicaciones nanotecnología en el sector industrial [4/7/13, 25/7/13, 2/8/13]. La número IX- 121, aprobó el Convenio celebrado entre la Provincia del Chubut y la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación para la asignación de becas. Suscripto con el objeto de fijar las bases de trabajo

en la gestión referida a los recursos naturales que se encuentran dentro de las tierras que ocupan y a los demás intereses que los afectan”. Que guarda consonancia con el inciso 17 del artículo 75, C. N. aunque en éste se emplea la expresión “preexistencia”.

⁹ Me he referido críticamente a la ley 25.917, que comportó una nueva violación a las autonomías -la de las provincias y la de los municipios-. V. José Raúl HEREDIA, *El poder tributario de los municipios*, Santa Fe, Rubinzal-Culzoni, 2009, Presentación, págs. 14-15 y nota 5.

destinado a fortalecer la cooperación para la formación y capacitación de chubutenses en el campo de la ciencia, la tecnología y la innovación productiva [4/7/13, 25/7/13, 2/8/13]. En materia de ambiente, la ley XI-61 aprobó el Acuerdo de Cooperación celebrado entre la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación y la Provincia, para la ejecución del Proyecto denominado “Programa de Largo Plazo para el Estudio Integral del Ecosistema y la Geología Marina del Golfo San Jorge - Etapa I - Campaña R/V Coriolis II (Colaboración Internacional Argentino-Canadiense)” [3/10/13, 21/10/13, 24/10/13]. La Provincia se adhirió a la ley 26.774 “Ley de Ciudadanía Argentina” por ley XII-08 [21/3/13, 12/4/13, 19/4/13], y aprobó el Convenio Marco de Cooperación celebrado entre la Agencia Provincial de Promoción y Energías Renovables de la Provincia con el objeto del establecimiento de un marco de colaboración y cooperación con la participación de los equipos técnicos y profesionales del Centro de Energía Eólica de la Provincia, en actividades conjuntas de investigación científica, desarrollo tecnológico y formación de personal en el área de las energías renovables [ley XVII-109, 3/10/13, 21/10/13, 24/10/13]. Por ley XVII-110 se aprobó el Convenio para el Desarrollo de la Colaboración Internacional para la Investigación en el Golfo San Jorge y sus Protocolos Específicos, A y B, celebrado entre el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Argentina, el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y técnicas, la Provincia y la Université Québec á Rimouski, Canadá, con el objeto de establecer los roles y responsabilidades de cada uno en la implementación de las actividades de cooperación internacional conjuntas en el marco del Programa “Observatorio Oceanográfico del Golfo San Jorge”. Además, se condonan los créditos que por obligaciones fiscales impagas del Impuesto a los Sellos se hubieran devengado a favor de la Provincia a partir de la firma del Convenio [3/10/13, 21/10/13, 24/10/13]. La ley XX-45 aprobó el Convenio Marco entre la Provincia y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación para de Adhesión al Sistema Nacional de Información de los Registros de la Propiedad Inmueble [21/3/13, 12/4/13, 19/4/13]. Y la XX-47 aprobó el Convenio Marco suscripto entre el Secretario de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y la Cámara Argentina de Internet con el objeto de desarrollar en forma conjunta un estudio de factibilidad para la implantación de un centro de conexión de tráfico regional, que permita optimizar el usufructo de los vínculos de banda ancha de acceso a Internet [11/4/13, 29/4/13, 9/5/13].

2. Me detengo brevemente en una consideración acerca de la ley VII-65 que aprobó los Acuerdos con las empresas Tecpetrol S.A.¹⁰, Petrobras S.A. e YPF S.A., de fecha 21 de agosto de 2013, por los que se acordó extender el plazo de vigencia de las concesiones de explotación hidrocarburíferas sobre determinada áreas y de transporte de hidrocarburos asociadas a las mismas. Es difícil referir relaciones federales genuinas -que no se sostengan sólo en la formalidad de diversos contactos entre el Gobierno central (que suele llamarse “la Nación”) y las provincias- si aquello que denominó el maestro Pedro J. Frías la *sucursalización de las provincias* no se ha superado. Se recordará que la Provincia del Chubut prolongó la “concesión” a PAE, en 2007, hasta el año 2047, para la explotación petrolera en la región “Cerro Dragón”. No fue una decisión autónoma provincial: provino de la misma Presidencia de la Nación. Y, en rigor, por la prolongación en el tiempo, ya no se trató de una concesión sino de una verdadera enajenación de un recurso estratégico no renovable. Debió, entonces, cumplirse con lo ordenado en la Constitución Provincial, en su art. 96, esto es, efectuar antes una oferta pública¹¹. Ello, hubiese estado en línea con previsiones de la Convención Interamericana contra la Corrupción y de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción¹². No puedo examinar aquí el contenido de los nuevos “acuerdos”, pero ellos exhiben cláusulas que casi resultan de adhesión, es decir, de subordinación de la Provincia a las exigencias de las empresas según su propia conveniencia de rentabilidad. Sólo agregó que la Provincia -no hay autonomía tampoco en esto- no se sitúa como propietaria del recurso y no exige participación en la renta petrolera. Sigue el criterio de regalías, que debe ya superarse, lo que conlleva la percepción de sumas

¹⁰“El gobernador Martín Buzzi y el presidente del Grupo Techint, Paolo Rocca, firmaron esta tarde el contrato con la operadora Tecpetrol. Este convenio abarca a tres áreas hidrocarburíferas: El Tordillo, Puesto Quiroga y La Tapera. Justamente, en El Tordillo, donde Tecpetrol tiene sus oficinas, se firmó el contrato” (diario Patagónico, Comodoro Rivadavia, 21 de agosto de 2013).

¹¹ *Nulidad de enajenaciones*. Artículo 96.- Es nula toda enajenación de bienes de la Provincia o de los municipios que no se efectúa mediante oferta pública, salvo las excepciones que establece la ley.

¹²V. de esta Convención (aprobada por la ley 26.097) Artículo 9.- Contratación pública y gestión de la hacienda pública.

infinitamente inferiores a las que podría acceder desde el mismo concepto que aplican los estados petroleros: participación en la renta. Lo muestra claramente aquel contrato con PAE: Chubut no puede exponer que le ha resultado beneficioso, que no es el caso de las empresas ¹³. No es extraño, así, que las provincias petroleras resulten deudoras de “la Nación” [18 provincias firmaron refinanciar las deudas en diciembre de 2013]. Chubut, además, debería aportar 205 millones de dólares para mantener las acciones que tiene en YPF (4.2%) -la “Nación” se comprometió a pagar con bonos, escalonados hasta el año 2033, la suma de 5.000 millones de dólares en concepto de compensación por la estatización del 51% de las acciones de YPF-. Esto supone que la transferencia de acciones a las provincias petroleras será onerosa. Otro tema que merecería atención especial es la total ausencia de provisiones sobre el enorme pasivo ambiental que la explotación petrolera ha generado a lo largo del tiempo -y que acrecienta-, que da derechos a las regiones que lo padecen.

Marzo, 30 de 2014

• **ENTRE RÍOS**, por *Martín Acevedo Miño*

Al analizar las notas relevantes para el federalismo en la Provincia de Entre Ríos, es dable remarcar en primer lugar que el escenario político

¹³El 30 de marzo de 2014 publicó el diario Clarín: “... EE.UU. investiga a funcionarios argentinos por pago de coimas. / Es a partir de una presentación de British Petroleum ante la Comisión de Valores de ese país. En ella la petrolera habría admitido sobornos al gobierno para lograr dos negocios millonarios en energía. ... / La petrolera habría solicitado que se investigue si hubo irregularidades en dos negociaciones y contratos que tuvieron que ser autorizados por el Estado argentino: *La ampliación del contrato de explotación de Cerro Dragón, el mayor yacimiento de Argentina, prorrogado por 40 años en el 2007, lo cual generó una fuerte polémica y denuncias -que fueron rechazadas- en la Justicia de Chubut; *La fusión posterior de Pan American Energy con la firma china CNOOC (China National Offshore Oil Company). Fue en el 2010 y por 3.100 millones de dólares”. A raíz de ese contrato de Cerro Dragón, se presentó un amparo para procurar que se declarara nulo, rechazado, como lo recuerda la noticia, suscripto por los doctores Hipólito Solari Yrigoyen y David Patricio Romero, patrocinados por los doctores Gustavo Menna, Marco Rojas Castro y por el suscripto.

entrerriano permanece casi invariable, en cuanto a mayorías legislativas, desde hace aproximadamente una década. Ello resulta destacable en la actualidad toda vez que el Frente para la Victoria (FpV) ostenta la totalidad de las bancas en el Senado provincial y más de dos tercios de las bancas en la Cámara de Diputados. En este contexto, con un gobernador reelecto, con aspiraciones presidenciales e inmejorable sintonía con el gobierno central, no existen disputas ni reclamos de ninguna índole al gobierno federal en materia de recursos, más allá de que éstos podrían válidamente ser promovidos.

En el mismo partido que cuenta con mayorías legislativas en el gobierno provincial, el mismo partido ostenta el gobierno de la mayoría de los municipios, lo cual ha significado una misma postura en relación a la convocatoria a convenciones municipales para el dictado de cartas orgánicas, lo que resulta una cuenta pendiente en esta Provincia.

Recordemos que Entre Ríos modificó su Constitución en el año 2008, con un objetable diseño de la autonomía de los municipios. De todas maneras, y aun con un limitado margen para desplegarlas, los municipios habilitados podrían haberlas dictado, teniendo en cuenta las pautas del art. 237 de la Constitución que reza: “Los municipios habilitados por esta Constitución podrán dictar su carta orgánica por medio de una Convención, convocada por el departamento ejecutivo en virtud de ordenanza sancionada al efecto, *en fecha que no podrá coincidir con otros actos eleccionarios*”. Por esa razón, 2013 no pudo ser un año de Convocatoria, pero inexplicablemente tampoco se hizo un llamado en 2012 y todo hace pensar que no se hará en 2014 en ningún municipio.

El efectivo ejercicio de la autonomía municipal ha quedado relegado a la decisión del poder provincial que será quién dé vía libre o no para tal iniciativa.

Asimismo, el art. 232 de la Constitución local establece que “Las comunidades cuya población estable legalmente determinada no alcance el mínimo previsto para ser municipios constituyen comunas, teniendo las atribuciones que se establezcan”. Aquí también la Legislatura está en mora, ya que no existe Ley de Comunas en la Provincia, lo cual afecta sensiblemente la coparticipación impositiva con dichos centros de población.

Como novedad, destacamos un proyecto de ley ingresado por el diputado Jorge Monge que faculta a los municipios para “*realizar gestiones y celebrar acuerdos en el orden internacional para la satisfac-*

ción de sus intereses, respetando las facultades de los gobiernos federal y provincial”. En los fundamentos se detalla que “si bien, cuadra destacar, para el derecho internacional público, la subjetividad internacional sigue teniendo como fundamento la soberanía, por lo que son los Estados Nacionales las personas internacionales por antonomasia, la realidad actual de las relaciones internacionales tiene a los municipios o entes locales, como nuevos protagonistas. En fin, dada la relevancia que están adquiriendo las relaciones entre regiones y ciudades de diferentes Estados, o provincias de un Estado con provincias o estados, o circunscripciones de otros estados, los municipios paulatinamente se están erigiendo como ‘nuevos actores’ en este ámbito”.

Este proyecto aún no cuenta con despacho de Comisión.

En otro orden de cosas, el nuevo Código Fiscal, más conocido por sus efectos como “*el impuesto*”, fue una norma sancionada en trámite exprés por la Legislatura provincial (pródiga en desprolijidades en su redacción) y promulgada con la misma prontitud por el gobernador. Contiene aspectos preocupantes como el conflicto normativo que genera con el derecho intrafederal, al cual la provincia de Entre Ríos ha adherido desde antaño, y hasta la fecha no ha renunciado.

En efecto, dentro del derecho intrafederal nos encontramos con el Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, el que fuera suscripto entre el Presidente de la Nación y los gobernadores de provincias el 12 de agosto de 1993, ratificado por la primera mediante decreto del P.E.N. N° 14/94 (B.O., 25/01/1994), en consonancia con la autorización otorgada en el art. 33 de la Ley Nacional de Presupuesto 24.307.

El Pacto fue ratificado en Entre Ríos por ley 8791 (B.O., 30/12/1993) y pasó a formar parte del derecho interno (confr. art. 1° de la ley 8791). Mediante este acuerdo, denominado “*Pacto Fiscal*”, la Nación por sí y por la Ciudad de Buenos Aires, y las provincias, asumieron entre sus compromisos de orden fiscal, modificar varios impuestos y establecer determinados límites. Puntualmente, en lo que al impuesto inmobiliario se refiere, el Pacto Fiscal establece en su art. 5° el deber del Estado Provincial de modificar a partir del 1° de enero de 1994 los impuestos que recaen sobre la propiedad inmobiliaria bajo los siguientes parámetros: “a) Las tasas medias que resulten aplicables, en ningún caso: superen el *uno con veinte centésimos por ciento* -(1,20%)- para los inmuebles rurales, el

uno con treinta y cinco centésimos por ciento (1,35%) para los suburbanos y/o subrurales y el uno con cincuenta centésimos por ciento (1,50%) para los urbanos...". Es decir, la tasa promedio del impuesto inmobiliario no debiera superar el uno con veinte por ciento en caso de inmuebles urbanos, el uno con treinta y cinco por ciento para suburbanos o subrurales, y el uno con cincuenta por ciento para los inmuebles urbanos.

Ahora bien, tengamos en cuenta que el impuesto inmobiliario, tal cual se encuentra regulado en el Código Fiscal de Entre Ríos se presenta como un impuesto progresivo por escalas o tramos. En otras palabras, se fijan escalas, las cuales se encuentran tasadas según la valuación fiscal del inmueble. A dicha escala le corresponde una alícuota, y cuando la propiedad inmueble supera el valor máximo de la escala se aplica el 100% de ésta con más el porcentaje de la escala siguiente sobre la parte que se excede de la escala anterior.

El referido código, ley provincial 10.270, introdujo dos nuevos artículos en virtud de los cuales fijó un adicional del veinte (20) y treinta (30) por ciento sobre el impuesto determinado, dependiendo de las diferentes plantas y escalas. Al respecto no hace falta hacer demasiados cálculos para advertir que si antes de la reforma la alícuota promedio apenas lograba cumplir el uno con cincuenta por ciento (1,5 %) comprometido mediante la ley 8.791 y el Pacto Fiscal, ahora luego de la reforma y con los adicionales claramente supera dicho límite.

Aquel acuerdo, quizás criticable para algunos, que tuvo por fin conciliar políticas para lograr el bienestar general, ha sido desconocido por el nuevo Código Fiscal de Entre Ríos, en una actitud unilateral que repugna a la naturaleza del Pacto.

Poca actividad de concientización del espíritu federal: Independientemente de lo antedicho, en el esquema institucional entrerriano, este año no se ha visto estimulado el espíritu federal, más allá de la actividad académica, que desarrolla contenidos pertinentes en seminarios o titulaciones.

Una deuda pendiente provincial, es el reconocimiento de la comunas, como entes con alta descentralización política, administrativa, económica y financiera que constitucionalmente no tienen capacidad para darse su carta orgánica, pero sí para organizarse con una autarquía que hoy, esos grupos poblacionales, considerados Juntas de Gobierno, no tienen, ya que son consideradas por la ley 7555 como simples delegaciones del Ejecutivo.

- **JUJUY**, por *Luis Federico Canedi*

Coparticipación. La necesidad de una ley de coparticipación

1. Introducción

Sabido es que en el vértice superior de nuestro ordenamiento jurídico se encuentra la Constitución Nacional. Sobre ésta se asienta todo el sistema normativo que regula las relaciones de los particulares entre sí y con el Estado.

El art. 1º de la Carta Magna establece que “... La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal...” y todas las constituciones provinciales reconocen y adoptan este sistema de gobierno.

La idea de Estado federal supone la descentralización de una organización política global en la que coexisten diversos centros territoriales con poder autónomo y uno aglutinante con poder soberano ¹⁴.

En la República Argentina, ésta es la relación que existe fundamentalmente entre las provincias y el Estado Nacional, a lo que se agrega, desde 1994, el Municipio.

La principal fuente de distribución de potestades tributarias y asignación de recursos entre los diferentes centro territoriales de poder, en Argentina, es la coparticipación. Esta es uno de los cinco sistemas clásicos utilizados para coordinar el ejercicio del poder de imposición en estados unitarios o federales ¹⁵.

Se trata -junto con la Ley de Presupuesto- de un mecanismo decisivo para la reasignación de recursos públicos destinados a realizar las políticas de Estado; constituye, por lo tanto, un efectivo instrumento de distribución vertical y horizontal entre los centros territoriales que existen en un Estado federal.

¹⁴Gregorio BADENI, *Tratado de derecho constitucional*, t. I, pág. 330.

¹⁵Los otros son: separación de fuentes, concurrencia de fuentes, cuotas adicionales y transferencias condicionadas o incondicionadas.

Lo dicho sirve de puntapié inicial para denunciar que en la provincia de Jujuy, se ha desconocido su importancia y actualmente no tenemos una ley de coparticipación que regule las relaciones fiscales, financieras y tributarias de los municipios y comunas con el Estado Provincial y Nacional.

2. Análisis de la cuestión

La provincia de Jujuy. Antecedentes y Actualidad

La provincia de Jujuy adhirió al régimen de coparticipación federal -ley 23.548 y sus normas modificatorias y complementarias- a través de la ley provincial 4063/84, sus modificatorias y complementarias.

Por su parte, desde 1986 la Provincia ha reconocido a los municipios autonomía ¹⁶ y les ha asignado una participación directa en los recursos que recibe del Estado Nacional a través de la coparticipación.

Al respecto, el art. 83 de la Carta Magna Provincial establece que “1. Los municipios participarán de la recaudación de los tributos provinciales, como así también de los recursos provenientes del régimen de coparticipación impositiva que se acuerde con el Gobierno Federal. Su distribución se efectuará conforme a la ley. 2. La participación en la percepción de tributos que correspondiera a los municipios y organismos descentralizados les será entregada mensualmente. 3. Los municipios y organismos descentralizados podrán ser facultades para el cobro de tributos que les pertenezcan, o en los que tuvieren participación, conforme a la ley. 4. La ley organizará el Fondo de Desarrollo Comunal, el que se

¹⁶Art. 178: “Todos los municipios tienen asegurada por esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten, la autonomía necesaria para resolver los asuntos de interés local a los fines del libre y mejor desarrollo de la comunidad. A esos efectos se les garantiza la organización del propio gobierno, la elección directa de sus autoridades y los medios suficientes para el cumplimiento eficaz de sus funciones”. En igual sentido, el art. 192 que establece “recursos municipales: 1) La ley dotará a los municipios de recursos suficientes para el cumplimiento eficaz de sus funciones. 2) El tesoro municipal se compone, además de los recursos provenientes de: (...) 2) la participación que se les asigne de los impuestos provinciales y nacionales; (...) 6) la participación en un cincuenta por ciento del impuesto inmobiliario, cuya distribución será determinada por ley”.

integrará con el porcentaje que se fije de la coparticipación municipal en los tributos nacionales, provinciales y otros ingresos que determine la ley. Sus recursos estarán destinados a la realización de obras de infraestructura comunal...”.

Pareciera mentira, pero a sólo tres años de la plena vigencia de la Constitución se sancionó la ley 4439 que declaró el estado de emergencia en la provincia y se dispuso que “Hasta tanto se sancione el régimen de coparticipación al que se refiere el art. 83 de la Constitución, el Estado Provincial asistirá con recursos Tesoro a los Municipios que adhieran a esta Ley, y dicten normas similares, con lo que tendrán asegurada la asistencia al pago de la remuneración de los agentes de su dependencia, sin perjuicio de lo establecido en la Ley N° 4414...” (ver art. 20).

Con la sanción de esta norma, se ha violentado doblemente la Constitución; en primer lugar, dejando sin efecto una disposición de la Constitución por una ley de inferior jerarquía y, en segundo lugar, al limitar el ámbito de autonomía municipal ya que establece como límites “... el pago de los salarios de la planta de personal (consolidado) existente al 30 de junio de 1989...”. En efecto, si un Municipio sólo recibe dinero para afrontar el pago de salarios es poco probable que pueda desarrollarse.

Sin embargo, este no fue el único flagelo que sufrió la Constitución y en 1993 se dictó la ley 4716 que, al igual que su par anterior, buscó restringir aún más la autonomía municipal estableciendo que “Los municipios que adhieran a la presente ley y deroguen todo gravamen directo o indirecto a la transferencia de combustible, gas, energía eléctrica, la circulación interjurisdiccional de bienes o el uso para servicios del espacio físico, incluido el aéreo y eliminen las tasas municipales detalladas en el segundo párrafo del apartado 2 del punto Primero, recibirán del Gobierno Provincial sobre el monto que actualmente perciben más las retenciones y aportes al Instituto de Seguros de Jujuy y al Instituto Provincial de Previsión Social, un incremento del veinte por ciento (20%)...”.

Asimismo, a fin de evitar que la planta del personal del Municipio se siga ampliando, se limitó el destino de dichos recursos a “... financiar la amortización de las deudas públicas y a financiar programas de obras públicas...”, estableciendo que “en ningún caso, los municipios podrán financiar con estos recursos, incrementos en la Planta de Personal y/o en la nómina salarial...”.

Sin perjuicio de ello, el golpe de gracia del sistema consagrado en la Constitución se dio el 4 de julio de 2002 cuando la Provincia y los repre-

sentantes de las distintas municipalidades y comisiones municipales convinieron que, hasta tanto se ponga en vigencia el nuevo régimen de coparticipación, el Gobierno de la Provincia transfiere a los municipios sumas únicas, totales y definitivas, más dos cuotas adicionales para el pago de la primera y segunda cuota del Sueldo Anual Complementario y establece un monto mensual fijo para los años subsiguientes. Dicho acuerdo ha sido ratificado por ley 5329.

Por su parte, como la suma fija que se gira a los municipios resulta insuficiente, la Provincia otorga recursos adicionales por dos vías: 1) Programa de Fortalecimiento y Saneamiento Municipal (Profosam) -ley 5435- y 2) Anticipos Financieros.

Con ello, se ha convertido la autonomía municipal de la Provincia en una mera declamación y, más allá de los motivos que se hayan alegado, cabe preguntarse: ¿Puede la Provincia y los municipios a través de un acuerdo dejar sin efecto la Constitución?

Si bien la negativa debiera imponerse, lo cierto es que a la fecha éste es el sistema que regula las relaciones financieras, fiscales y tributarias entre la Provincia, los municipios y comunas en la provincia de Jujuy.

Una iniciativa superadora. El proyecto de Ley

El tema de análisis estuvo muy en boga durante todo el año 2013, y promete estar en agenda durante el año 2014, debido a que algunos bloques que integran la Legislatura Provincial han presentado proyectos de Ley de Coparticipación a fin de dar cumplimiento al art. 83 de la Constitución de la Provincia.

También el Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Ingresos Públicos del Ministerio de Hacienda, ha avanzado en la elaboración de un proyecto de ley de coparticipación.

Cabe destacar que el Ejecutivo ha encarado una labor seria y, debido a la información y recursos que posee, es quien se encuentra mejores condiciones de elaborar un proyecto que llene el vacío legal existente.

El proyecto que elaborara el Ejecutivo se asienta sobre los siguientes ejes fundamentales, que se necesitan a los fines de establecer un Sistema de Coordinación Financiera, Fiscal y Tributaria entre la Provincia y sus municipios: 1. Régimen de Coparticipación Municipal y Fondo de Desarrollo Comunal; 2. Creación de la Comisión Interjurisdiccional de Tributos; 3. Armonización tributaria y mejoras de los sistemas de recaudación;

4. Constitución de fondos especiales para los municipios; y 5. Compensación de deudas y transparencia de la información fiscal.

Con ello se busca: 1. Cumplir con lo establecido por el art. 83 de la Constitución Provincial; 2. Otorgar un tratamiento especial a los municipios con menores recursos, con el objeto de promover una gestión que otorgue beneficios concretos a sus habitantes; 3. Aplicación concreta del criterio de equidad, habida cuenta de los abismos que separan las realidades de los diferentes municipios y comisiones municipales de la provincia de Jujuy; 4. Alcanzar una simplificación del sistema que permita un sencillo y adecuado mecanismo de distribución y la actividad ágil de los órganos de administración y de contralor; 5. Garantizar una mayor estabilidad en los sistemas económicos y financieros municipales, en aras de su autonomía real, mediante la implementación de un adecuado Sistema de Coordinación Financiera, Fiscal y Tributaria entre la Provincia y los Municipios; 6. Asegurar con todo ello las mayores posibilidades para un efectivo proceso de descentralización en la Provincia que, sobre la base de las responsabilidades emergentes del ejercicio de la autonomía municipal y el rol ineludible que compete a la Provincia en ejercicio de su propia autonomía y responsabilidad, permita alcanzar un grado equivalente de desarrollo con equidad en todo el territorio provincial para todos sus habitantes.

El proyecto elaborado por el Ejecutivo tiene una visión amplia y superadora que busca no sólo cumplir con la manda constitucional sino que pretende la elaboración de un verdadero sistema de coordinación financiera, fiscal y tributaria entre la provincia y sus municipios.

3. *Conclusión*

No sólo se encuentra en mora el acuerdo sobre el nuevo régimen de coordinación financiera federal (que naturalmente debe incluir de alguna manera al nivel municipal), sino que además ello supone necesariamente complementarse con una estrategia, un plan concertado para el ajuste y/o reforma del sistema de coordinación financiero provincial, que regula tales relaciones entre la Provincia y sus municipios.

Llevar adelante ese plan supone, por lo menos, dos elementos constitutivos: una idea a realizar y el conjunto de mecanismos, elementos o

medios necesarios para materializarla. El punto esencial es la elección de un objetivo y la aprehensión clara del desenvolvimiento de la acción.

En un sistema como el previsto en la Constitución Nacional, donde coexisten tres sistemas tributarios distintos, la coordinación normativa, como así también lo atinente a la gestión, constituye una condición esencial y un objetivo para su correcto funcionamiento en el marco federal.

Consecuentemente, considero positiva la discusión y es de esperar que nuestra Legislatura haga gala de su función, llevando a su recinto la discusión de los proyectos de ley de coparticipación que han sido presentados, con la esperanza de que los jujeños tengamos al fin un sistema que respete a los municipios y comunas como una manifestación cabal del Estado federal.

• **LA PAMPA**, por *Gustavo Arballo*

Contexto político-institucional. Elecciones

En las elecciones de octubre de 2013 se eligieron únicamente diputados nacionales. En el caso de La Pampa se renovaron tres escaños (por aplicación de los “mínimos” impuestos por la “Ley Bignone”, la provincia tiene en total cinco representantes en la Cámara Baja), obteniendo sendos representantes el Partido Justicialista (que obtuvo el 35 % de los votos, imponiéndose en la elección), la Alianza FREPAM (Unión Cívica Radical y Partido Socialista, que obtuvo el 34 % de los votos) y el PRO La Pampa (votado por el 19% del electorado).

A nivel provincial se mantiene la conformación resultante de las elecciones 2011 en la Cámara de Diputados que observa representación de *cinco* espacios políticos: una mayoría simple asegurada para el Partido Justicialista con 16 escaños; una segunda fuerza importante -el FREPAM- con 10 diputados. Los 30 diputados de la Cámara se completan con tres bloques menores (“Pueblo Nuevo” con 2 diputados; y “Comunidad Organizada” y “PRO La Pampa”, 1 diputado cada una) que surgieron de la escisión de la agrupación “Comunidad Organizada” que había obtenido el tercer puesto en aquellos comicios. El actual gobernador, Oscar Mario Jorge, fue reelecto en 2011 por el Partido Justicialista (la Constitución de La Pampa, siguiendo el sistema hoy predominante en la organización del

Poder Ejecutivo, permite una única reelección consecutiva de gobernador y vicegobernador) y su mandato culmina en 2015.

Actividad legislativa

En 2013 la Legislatura pampeana sancionó 54 leyes provinciales, cuatro más que las sancionadas en 2012. Como pauta de comparación puede consignarse que en la década 2001-2010 se sancionaron en promedio 68 leyes por año.

Se registran tres casos de vetos del gobernador que impidieron que proyectos aprobados por la Legislatura tuvieran vigencia.

Uno de ellos recayó sobre el proyecto de reforma a la ley de creación de la Empresa Pampeana de Petróleo Pampetrol, por el cual se establecía que los directores de ésta debían designarse sobre candidatos propuestos por los bloques legislativos de oposición. En los fundamentos de este veto el gobernador rechazó que tales designaciones se formularan a partir de un sistema donde se presentaba un único postulante para cada cargo -y no una terna- sosteniendo que los diputados “no pueden invadir esferas propias del Ejecutivo, como lo sería imponerle sin alternativa alguna el nombre de la persona a designar para ocupar puestos en empresas que se encuentran en el ámbito gubernativo”. El criterio de este veto se basaba en considerar que la representación provincial “en sociedades anónimas con capital estatal, es una competencia reservada a la administración ajena a las competencias del Poder Legislativo”, y que “sólo de esa manera se puede asegurar un mínimo de discrecionalidad técnica en el ámbito del Ejecutivo, evitando vaciar de contenido sus facultades como jefe de la administración”.

Otro veto se dedicó al proyecto de ley que disponía que “a los efectos de las leyes, leyes de facto, decretos, reglamentaciones, resoluciones y demás disposiciones legales de orden provincial, a partir de la sanción de la presente ley, las contrataciones que realicen los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Gobierno de la Provincia, los organismos centralizados, descentralizados, autárquicos, empresas y sociedades del Estado o de ellos dependientes, sobre todo tipo de asesoría, consultoría e investigación, en cualquiera de las áreas de gobierno, deberán realizarse prioritariamente, con la Universidad Nacional de La Pampa”, dándole una prerrogativa de contratación a esa entidad académica.

Ya en 2014, también se registró un veto parcial del Ejecutivo a la Ley de Presupuesto que fuera sancionada en 2013, observación que afectó dos ítems puntuales: la introducción de un adicional específico para los agentes de la Legislatura, y la reducción de créditos presupuestarios asignados a sistemas de promoción industrial.

Se registró otro caso más de veto en el que -a diferencia de los tres antes reportados- sí hubo “insistencia” de la Legislatura con mayoría calificada (la Constitución de La Pampa, siguiendo el sistema habitual, postula el parámetro de dos tercios) fue el de la ley 2739, que declaraba de utilidad pública el uso de las aguas residuales de los servicios sanitarios de la provincia de La Pampa, con el fin de aprovechamiento productivo.

En los argumentos de este veto -a la postre frustrado- el gobernador indicó que “las aguas residuales tratadas por los servicios sanitarios corresponde en propiedad a los municipios, quien ostentan competencia exclusiva y excluyente para regular lo atinente a la utilización de las mismas”; añadiendo que “en el marco constitucional, normativo y convencional, no cabe duda alguna que lo atinente a los servicios sanitarios corresponde como atribución a los municipios y comisiones de fomento”. Consideró que “legislar en el orden provincial entonces respecto de las ‘aguas residuales tratadas de los servicios sanitarios’, implicaría no sólo afectar las autonomías municipales, sino atentar contra los recursos ordinarios propios del municipio, lo que conforma aún más el avasallamiento de dichas autonomías”. Más allá de generar esta situación de discrepancia puntual entre el criterio de dos poderes del Estado, se trata de un tema que bien podría ameritar una consideración doctrinaria que establezca el deslinde de potestades normativas entre provincias y municipios en materia de servicios públicos sanitarios.

Poder Judicial

No se registraron reformas de importancia en la organización del Poder Judicial, debiendo señalarse que no tuvo tratamiento el proyecto de ley -que había tenido dictamen favorable en 2012- para dotar de autonomía legal a la Defensa Pública que actualmente está operando en la esfera del Ministerio Público (sobre el que, cabe acotar, el sistema institucional pampeano se diferencia del de Nación al emplazarlo formalmente dentro del “Poder Judicial” y no como un órgano extrapoder).

Teniendo en cuenta la naturaleza de este informe, centrado en materias propias del derecho público provincial, no hemos considerado que existan juicios o casos de especial relevancia en la jurisprudencia local.

No obstante ello, podemos incorporar una referencia específica para poner en contexto con números puntuales cuál ha sido -en una perspectiva temporal más amplia- la suerte de los recursos extraordinarios federales que se tramitan en la Corte Suprema de Justicia de la Nación a partir de casos resueltos por el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia.

El estudio que realizamos para este informe cubre la década precedente (de 2004 a 2013 inclusive) en el cual el máximo tribunal del país se expidió sobre 215 casos de la jurisdicción pampeana, y de esa estadística podemos extraer algunos datos que a continuación destacamos:

Proporción de revocaciones. Aunque los casos de confirmaciones explícitas fueron escasos (sólo dos en la década), *la mayoría de los recursos son desestimados*: de allí resulta que *el 90 % de los fallos cuestionados no fueron revocados por la Corte Suprema*. En el deslinde por materia, las tasas de revocación específicas fueron de 10,67 % para el Fuero Civil, 8,33 % para el Fuero Penal y de 9,85 % para el Contencioso Administrativo. En cuanto a la evolución en el tiempo, las revocaciones registradas en la serie oscilan entre 1 y 4 casos por año: este último fue el valor máximo registrado en 2013, sin que empero se pueda observar una tendencia específicamente ascendente o descendente.

Desglose por fueros. En el panorama recursivo se advierte la diferente magnitud relativa de los “fueros”: se registraron 103 pronunciamientos sobre recursos o quejas en causas del Fuero Civil (el 48% del total), 74 sobre causas del fuero penal (34 %) y 38 en el contencioso administrativo (18%) que en la provincia de La Pampa es competencia originaria y exclusiva del STJ.

Tiempo de resolución en la CSN. Un dato relativamente sorprendente es que considerando los 215 casos resueltos en este período, el promedio del período que insume su decisión en la Corte Suprema de Justicia de la Nación (reiteramos, siempre en cuanto a los casos efectivamente resueltos y provenientes del STJ La Pampa) *no excede del año calendario*. En efecto: es de 8 meses y medio en causas del fuero civil, de 6 meses en el fuero penal y de 11 meses y medio en causas contencioso-administrativas.

Este tipo de estudios, en la medida en que se repliquen en otras jurisdicciones, permitirían “medir” de qué forma está funcionando en la prác-

tica este “remedio” federal (con un marcado potencial de injerencia en la jurisdicción local) y enriquecer las estadísticas con otros desgloses.

Enjuiciamiento de funcionarios y magistrados

No se registraron destituciones de funcionarios y magistrados judiciales. El caso más importante y connotado del año 2013 fue el proceso de destitución que acusaba de mal desempeño al fiscal general de la II Circunscripción, Carlos Salinas, en el que se revisaba su responsabilidad en la conducción de la investigación de la desaparición de una niña de doce años que -al cabo de un par de meses de búsqueda infructuosa- fue encontrada fallecida en la ciudad de General Pico en noviembre de 2012, donde había sido violada y asesinada por un ex convicto que vivía a cien metros de su casa.

El jurado constituido al efecto decidió no remover al funcionario (que ya había presentado su renuncia para acogerse a la jubilación) por tres votos a dos: a favor de Salinas se pronunciaron el presidente del jury y ministro del Superior Tribunal de Justicia, Tomás Mustapich, y las abogadas Lidia Marta Ullán y Marianela Oriani (la Constitución de La Pampa prevé que dos abogados de la matrícula elegidos por sorteo integren este jurado); y por la destitución votaron los diputados Silvia Larreta (PJ) y Martín Berhongaray (Frepam). Cabe acotar que dos de los votos que se expedían rechazando el pedido de destitución entendieron que había existido negligencia de parte del funcionario, pero no en la forma “reiterada” que exige la causal al haberse encontrado su configuración en el curso de una única causa (debe tenerse en cuenta que bajo el sistema del Código Procesal que entró en vigencia en marzo de 2011 la investigación de los delitos es competencia exclusiva de los fiscales, quedando los jueces limitados a la figura del “juez de control” para autorizar medidas restrictivas, ordenar allanamientos y detenciones, etc.).

Recordamos que este mismo hecho había suscitado también un juicio político promovido por varios diputados contra el procurador Bongianino como titular del Ministerio Público, proceso en el cual la acusación no alcanzó el umbral de dos tercios requerido para la destitución. En todos estos procesos y más allá de las particularidades del caso se pusieron en cuestión temas concernientes al rol de los fiscales

en la investigación de un caso, los límites y las obligaciones de su actuación en dirección de la fuerza policial, y el alcance de las responsabilidades jerárquicas de los funcionarios de rango superior, así como discusiones relativas a las estrategias de política criminal y debates más amplios sobre la preocupación por las causas y la dinámica de la inseguridad urbana y la violencia de género.

El caso del río Atuel

Históricamente, el río Atuel discurría por Mendoza y se prolongaba por el territorio pampeano hasta integrarse al río Colorado, en el límite entre La Pampa y Río Negro. No obstante, por efecto de los usos, aprovechamientos y derivaciones practicadas por la Provincia de Mendoza a partir del siglo XX se alteró su régimen hidrológico en La Pampa, configurando en la actualidad un curso severamente acotado y discontinuo que ha provocado marcados efectos de desertificación en el oeste de esta provincia.

Esta situación provocó la promoción de la única demanda en la que la Corte Suprema se pronunció en su historia en el marco de su competencia para tratar “conflictos interprovinciales” (previsión actualmente contenida en el art. 127 C.N.). El litigio fue tratado por la Corte entre 1979 y 1987, cuando la Corte se pronunció declarando la “interprovincialidad” del río, pero estipulando una cuota de hectáreas de regadío que asignaba a Mendoza en reconocimiento de “usos preexistentes” que en la práctica significaba un privilegio que permitiría mantener el statu quo con privación del recurso para la provincia demandante. Al tiempo, la Corte se preocupaba por exhortar a ambas provincias a que concertaran a través de negociaciones y convenios las cuestiones concernientes a sus usos futuros y la división equitativa del mayor volumen que pudiera suscitarse a partir de usos más eficientes (una posibilidad más hipotética que real, en tanto se aseguraba previamente una cuota de hectáreas para riego de la provincia demandada sin especificar su caudal afectado).

Luego de un largo estadio de negociaciones e instancias de acuerdo político entre las provincias, el caso recobra actualidad por un doble orden

de razones. En primer lugar, porque en febrero de 2014 la Corte Suprema de Justicia de la Nación admitió el trámite de un amparo presentado tres años antes por un ciudadano pampeano (causa “Palazzani”) en reclamo de la recomposición ambiental derivada del corte del río Atuel. Además, por otro lado, en 2013 la Provincia de La Pampa decidió iniciar una nueva demanda a Mendoza, que finalmente fue promovida en mayo de 2014. En su presentación, La Pampa denuncia que Mendoza no se conformó a la exhortación de la Corte de 1987 de negociar y convenir de buena fe los usos futuros del río, señala reiterados incumplimientos de esa provincia a convenios firmados al efecto y plantea además una reparación económica y ambiental por la privación del derecho al agua al que fue sometida parte de la población de La Pampa en virtud del cese del flujo del curso hídrico.

Estas dos demandas, de diferente naturaleza pero de objeto convergente (ambas están reclamando como medida provisoria la estipulación de un caudal fluvioecológico mínimo para el tramo pampeano del río Atuel), seguirán su trámite en la Corte nacional en los próximos años, y serán objeto de estudio por sus múltiples proyecciones en temas de derecho procesal constitucional, y en cuestiones sustantivas ambientales y de derecho público provincial.

• **LA RIOJA**, por *Edgar Gustavo Fernández Suárez*

¿Un espejo de la cultura política local? Rebelión y crisis en la Universidad Nacional de La Rioja

Introducción

Durante el año 2013 sucedió una de las crisis institucionales más graves en la provincia de La Rioja desde el advenimiento de la democracia en 1983. Los estudiantes, docentes, no docentes y graduados tomaron el control de la Universidad Nacional de La Rioja (UNLaR) y, tras un mes de resistencia, que incluyó asambleas, históricas marchas de apoyo

multitudinarias¹⁷, adhesiones de personalidades del mundo artístico y organizaciones profesionales y sindicales, numerosos foros en las redes sociales, intervención de autoridades nacionales y provinciales, lograron finalmente la expulsión de su sempiterno rector Dr. Enrique Tello Roldán, decanos y demás colaboradores, culminando así, una permanencia ininterrumpida de veintidós años en el gobierno de la institución.

La significación histórica de la rebelión -escasamente cubierta por los diarios y medios televisivos de alcance nacional (más preocupados por la toma estudiantil del Colegio Nacional de Buenos Aires), pese a su enorme relevancia no tan sólo para la provincia riojana sino también por otras universidades con repercusiones similares en Jujuy, Salta y Tucumán¹⁸- es notable si se considera el contexto de una cultura política caracterizada por lo que los politólogos denominan “patrimonialista”. Efectivamente, La Rioja es una provincia con una rica tradición federalista pero que, en la práctica, según hemos señalado en anteriores artículos¹⁹, ostenta un fuerte centralismo político, administrativo y financiero que contradice sus aspiraciones históricas y una fuerte dependencia financiera del gobierno nacional.

La legalidad enfrentada a la legitimidad

La relación entre legalidad, legitimidad y poder es, sin duda, una relación inescindible sobre la que se sustentan la democracia, la estabilidad de la armonía social y política.

¹⁷La última de ellas fue la llevada a cabo el martes 8 de octubre de 2013, en la que más de 35 mil personas se movilizaron por la democratización de la Universidad Nacional de La Rioja, superando el acto de cierre de campaña de Carlos Menem como candidato a presidente en 1989. Ver *Riojapolitica.com*, 8 de octubre de 2013.

¹⁸“Levantamientos universitarios en el noroeste”. *Marea popular*. Edición digital del 20 de noviembre de 2013. mareapopular.org

¹⁹, Edgar G. FERNÁNDEZ SUÁREZ, “De la crisis política a la reforma constitucional”, Informe 2009; “¿Autonomía municipal en La Rioja?” Informe 2010; “Partidos políticos y representación en La Rioja: (re) elecciones 2011”, Informe 2011. Cuaderno de Federalismo, Instituto de Federalismo, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales, Córdoba.

La legalidad se identifica con la norma jurídica escrita y a la supremacía de la Ley, que es el pilar del Estado de derecho, la cual somete gobernantes y gobernados cada uno según su responsabilidad. El formalismo jurídico se expresa nítidamente en el principio de legalidad que hace de la ley la expresión de la razón, en sustitución de la teoría del derecho divino propia de los regímenes absolutistas de los siglos XVI a XVIII.

Inspira a esta sustentación jurídica y política del Estado de derecho, la tesis de Emmanuel Kant que pretende la identificación entre derecho y razón, como común denominador sobre el cual se realice la condición universal del género humano; es decir, *“la creación de una naturaleza homogénea en el plano superior de los valores racionales y jurídicos que sería el momento, y la condición, para el establecimiento de la Paz Universal”* ²⁰.

La legitimidad, al menos en una primera instancia, emana de la misma ley pues se presupone que todo lo que es legal debe ser legítimo. Por tanto, el imperio de la ley es el principio esencial del Estado de derecho y expresa la relación subordinada del poder a aquélla; tal como el jurista Hans Kelsen sostuviera que el derecho sólo surge en el Estado y que todo acto del Estado es un acto jurídico. Por su parte, el filósofo y politólogo italiano Norberto Bobbio plasma este principio en la expresión *“sólo el poder puede crear derecho y sólo el derecho puede limitar el poder”* ²¹.

Sin embargo, sucede con frecuencia que los contenidos de la ley responden a intereses parciales, particulares o sectoriales, y sólo nominalmente, al interés general. No es suficiente, por tanto, la legalidad formal para lograr la legitimidad, sino que se debe hallarla en un nivel axiológico ²². En

²⁰ Alejandro SERRANO CALDERA, *Legalidad, legitimidad y poder en Nicaragua*, Fundación Friedrich Ebert, Centro Interuniversitario de Estudios Latinoamericanos y Caribeños (CIELAC), 2004, Capítulo II.

²¹ Norberto BOBBIO, *El futuro de la democracia*, México DF, México, Fondo de Cultura Económica, pág. 19.

²² *“La teoría del Estado se encuentra, así, ante el hecho de que ni la armonización de derecho y fuerza, ni la legalidad, ni tampoco una ideología democrática, nacionalista, o bolchevique que pretenda, como tal, legitimar el Estado, pueden darle una consagración de valor general. Todo ejercicio de poder político afirma de sí mismo, sin embargo, que está para servir a la justicia”*. Hermann HELLER, *Teoría del Estado*, 16ª reimpresión, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica FCE, 1992, pág. 283.

el caso de un régimen democrático, la legitimidad está estrechamente vinculada a la soberanía popular, la cual justifica y legitima la ley como expresión del mandato y las aspiraciones de la ciudadanía, de lo contrario el poder deviene en un abuso y carece, por ello, de legitimidad.

Pero en la experiencia política latinoamericana ha sido frecuente que regímenes autoritarios se hayan arrogado la representación popular de un modo exclusivo, personalista, encarnado en un caudillo o movimiento político, avasallando las instituciones representativas en desmedro de las formas constitucionales.

El recordado politólogo Guillermo O'Donnell centró su análisis agudo en las democracias latinoamericanas a partir del concepto de *institución*, al que define como: “*un patrón regularizado de interacción que es conocido, practicado y aceptado (...) por actores que tienen la expectativa de seguir interactuando bajo las reglas sancionadas y sostenidas por ese patrón*”²³. La institucionalización es, pues, indispensable para el consenso político ya que las pautas de conducta que identifican a un régimen deben ser conocidas practicadas y aceptadas regularmente como mínimo por aquellos a los que estas pautas definen como participantes.

O'Donnell fue uno de los primeros intelectuales en advertir acerca de los efectos del autoritarismo y las fragilidades que condicionaban la consolidación de los regímenes democráticos en América latina. En los años 90, en pleno auge del neoliberalismo, acuñó el concepto de la *democracia delegativa*, para identificar un estilo muy propio en la región, caracterizado por un poder centralizado y nítidamente diferenciado del sistema representativo.

En los países latinoamericanos conviven dos instituciones dominantes; una altamente formalizada pero intermitente: las elecciones; y la otra informal y permanente: el clientelismo, el modo conductual de los regímenes patrimonialistas y de las formas delegativas de gobierno ²⁴.

²³ Guillermo O'DONNELL, “Otra institucionalización”, en *Agora Cuadernos de Estudios Políticos*, Grupo Universitario de Estudios Políticos, año 3, N° 5, invierno de 1996, Bs. As., pág 7.

²⁴ Guillermo O'DONNELL, ob. cit., pág. 7.

Por otra parte, desde la perspectiva de los estudios de cultura política una de esas deformaciones institucionalizadas es la que denominamos como “patrimonialistas” o “neopatrimonial”, en el lenguaje más reciente. El patrimonialismo, presente en tantas provincias argentinas, se caracteriza “*por la concentración de recursos de dominación en una elite termina transformando al Estado en “propiedad privada” de quien ejerce el poder ejecutivo o detenta la dominación en un partido mayoritario*”²⁵. Esto no es óbice para negar que los regímenes patrimonialistas provinciales gozan de un importante capital simbólico y, al mismo tiempo, una cuota significativa de violencia simbólica mediante el uso de las organizaciones del Estado que, impregnando las prácticas sociales logrará estructurar los comportamientos de los actores de la débil sociedad civil.

La violencia simbólica se origina en la relación entre las estructuras que constituyen el *habitus* de los dominados y la estructura de dominación que las sustentan, de tal modo que el dominado percibe al dominante por medio de “*las categorías producidas por la relación de dominación y que, por lo tanto, son funcionales a los intereses del dominante*”²⁶. Así, el Estado en virtud del “metacapital” que detenta sobre los dominados genera, en palabras de Bourdieu, “*violencia que arranca sumisiones que ni siquiera se perciben como tales, apoyándose en unas expectativas colectivas, en unas creencias socialmente inculcadas*”²⁷.

Las reflexiones precedentes pueden ayudar al lector a comprender la significación de lo acontecido en la Universidad riojana y sus enormes repercusiones en la sociedad local, ya que el final de la crisis fue el desplazamiento de una camarilla enquistada por más de dos décadas en el gobierno de la institución; un fiel reflejo de lo sucedido en la historia polí-

²⁵ María Gloria TROCELLO, “Dos primos hermanos: patrimonialismo y populismo”, Universidad Nacional de San Luis, 2003. En la publicación virtual Kairos, Revista de Ciencias Sociales, N° 6 (<http://www.revistakairos.org/k06-03.htm>).

²⁶ TROCELLO, ob. cit.

²⁷ Pierre BOURDIEU, *¿Qué significa hablar?*, Economía de los intercambios lingüísticos, Madrid, Akal, 1985. Citado por TROCELLO, op. cit.

tica provincial desde 1983: la hegemonía de Carlos Menem, de Ángel Maza y, actualmente, del actual gobernador Luis Beder Herrera, quien logró la destitución del segundo y aspira a la reelección.

La naturaleza de la relación política entre gobernantes y gobernados se ajusta en buena medida modelo patrimonialista descripto, basado en un Estado provincial del cual la sociedad civil depende de un modo u otro para subsistir en el marco de una economía estrecha.

Tan es así que durante el mes que duró la toma de la UNLaR fue frecuente la comparación en los medios periodísticos de los estilos personalistas y autoritarios de gobierno del ex rector y el actual gobernador provincial²⁸.

La rebelión en la UNLaR

El 10 de julio de 1992, Enrique N. Tello Roldán fue elegido democráticamente por la Asamblea Universitaria. Su estudio jurídico había intervenido en el proceso de nacionalización de la vieja Universidad Provincial de La Rioja (UPLR)²⁹, que culminó exitosamente con la sanción de la ley nacional 24.299 del año 1993. Una vez en el rectorado, Tello Roldán inició un largo período de dominio en el que se fueron confundiendo la persona con la institución, el ámbito laboral con lo personal y familiar. En los años ochenta, Tello fue opositor al liderazgo de Carlos Menem y aliado de Antonio Cafiero, pero luego fue menemista y, finalmente, kirchnerista. Pese a las múltiples denuncias por irregularidades³⁰, en junio de este año

²⁸“Los paralelismos de dos viejos amigos que hoy son acorralados por el pueblo”. Véase un extenso artículo en periódico digital *Inforiojapolitico* de septiembre de 2013 <http://inforiojapolitica.com.ar/sitio/noticia.php?id=173>.

²⁹Ley provincial 3392 de 1972.

³⁰Entre numerosas denuncias judiciales y periodísticas pueden consultarse: “Docentes de ARDU presentaron amparo ante la justicia federal”, Conadu histórica, CTA <http://www.conaduh.org.ar/spip.php?article54>. También puede consultarse: “Denuncian “tenebrosas prácticas” en la UNLAR”, El Independiente, edición digital, [Www.elindependiente.com.ar](http://www.elindependiente.com.ar), 30 de noviembre de 2008.

fue reelegido por séptima vez. En las elecciones sólo se presentó su lista, ya que desde una década ninguna agrupación opositora participó del proceso de elección de autoridades debido a la sistemática persecución de todos ellos ³¹.

El martes 17 de septiembre de 2013, día del 42º aniversario de la Universidad, alumnos y docentes, con apoyo de distintos sectores y organizaciones sociales, marcharon para pedir la “*democratización de la universidad, el pago anual de docentes y garantías en la calidad educativa*”. Además de estas consignas los estudiantes también se expresaron en contra de la reelección indefinida del rector, en favor de la reincorporación de los docentes cesanteados y en rechazo de los aprietes que recibían, desde no cobrar una beca hasta ser reprobados en exámenes finales. Si bien las situaciones de tensión y de protesta no fueron una novedad en la vida universitaria, a diferencia de otras ocasiones esta vez logró, desde un inicio, una importante movilización popular en apoyo de los manifestantes.

El miércoles 18 de septiembre, los estudiantes de Arquitectura iniciaron abiertamente el conflicto con la toma pacífica del Departamento Académico y luego, del rectorado en apoyo a los docentes de esa carrera que habían sido cesanteados. Posteriormente los manifestantes obtuvieron la adhesión de otros estudiantes y docentes de diversas carreras. En ese momento varios funcionarios, incluida una decana, renunciaron en apoyo a las protestas. La secretaria académica de Ciencias Aplicadas, Julieta Calderón, presentó la renuncia debido a su imposibilidad de soportar el estado de persecución interna y por las cesantías a docentes con muchos años de carrera próximos a jubilarse ³².

En un intento de descomprimir el conflicto, Tello Roldán ofreció la renuncia de sus dos hijas que ocupaban cargos de jerarquía y de otros funcionarios, pero la asamblea de estudiantes y docentes rechazó la pro-

³¹“Sólo la lista oficial en las elecciones de la Universidad Nacional de La Rioja”. En la edición digital del diario El Independiente, http://elindependiente.com.ar/papel/hoy/archivo/noticias_v.asp?200174.

³²“Renunció secretaria docente de la UNLar y se unió a la protesta”, edición digital de Tiempo Popular, 18 de septiembre de 2013, www.tiempopopular.com.ar.

puesta y exigió la renuncia del propio rector ³³. El rector justificó los despidos de los docentes, según lo expresó en una solicitada, como una medida destinada a “dejarles lugar a los profesionales más jóvenes” y aseguró que los cesanteados fueron docentes que supuestamente “no cumplieron con los objetivos propuestos por la universidad, por lo cual se les recorta las horas cátedra o se prescinde de sus servicios” ³⁴. También se adujo que la reducción del presupuesto universitario era una de las razones de los recortes. Sin embargo, luego se conoció que el presupuesto de la UNLaR para 2014 fue aprobado en 315.038.913 pesos, un 36 por ciento más (84 millones) que el del año pasado, que fue de 231.002.195 pesos³⁵.

El movimiento de rebelión en la UNLaR logró acrecentar tanta fuerza en la opinión pública que arrastró, en algunos casos, la adhesión no sólo de la oposición política sino también de la CGT regional La Rioja, aliada al gobierno provincial kirchnerista, y hasta del propio obispo, Marcelo Colombo ³⁶.

Es importante señalar que desde un inicio se conformó una Asamblea autoconvocada con representación de todos los estamentos universitarios denominada Asamblea Soberana Universitaria que convivió y convive hasta la actualidad (hasta que concluya la normalización institucional), con la Asamblea Universitaria legalmente constituida, pero absoluta-

³³Miriam Tello Roldán (Mimí), hija del ex rector de la UNLAR, Enrique Tello Roldán, fue designada en la Escribanía General de Gobierno en Casa de Gobierno. Beder Herrera, amigo y aliado del ex rector, dio espacios a los “telistas” desalojados de la UNLaR en octubre de 2013. Así fue como la ex decana del Dpto. de Sociales, Carolina Romano Casco, fue designada en el Ministerio de Gobierno, y la ex vicerrectora Valeria Quinteros, en la obra social PROFE, en el Ministerio de Salud. Miriam Tello fue mano derecha de su padre como asesora jurídica de la UNLaR, estaba considerada como “sucesora” del eterno rector. En *Mediosrioja* <http://www.mediosrioja.com.ar/test/articulo.php?nid=12980>.

³⁴“Una toma hasta que se vaya el rector”, Diario Página 12, edición digital del 20 de septiembre.

³⁵“El conflicto en la UNLaR repercute en la prensa nacional”. El Tiempo popular, <http://www.tiempopopular.com.ar/nt-america.asp?id=34253>. edición digital del 20 de septiembre de 2013.

³⁶“UNLaR: el Obispo exigió escuchar a lo que los jóvenes piden”. Diario digital Tiempo popular, 23 de septiembre de 2013.

mente controlada por el oficialismo tellista mediante elecciones de dudosa legitimidad.

En un intento de limitar el conflicto al ámbito institucional de la Universidad y de alcanzar una rápida solución, intervinieron numerosos gestores, mediadores, autoridades como el Secretario de Políticas Universitarias, Martín Gil; los diputados radicales Julio Martínez e Inés Brizuela y Doria, quienes pidieron la intervención federal a la Universidad conforme al art. 30° de la ley universitaria 24.531; el propio gobernador riojano quien posicionó en favor de la legalidad de su aliado político local. Pero, posteriormente, el gobierno de Beder Herrera temió la posibilidad de protestas “espejos” en toda la provincia debido al creciente malestar docente de las escuelas secundarias por deficiencias edilicias. Además que en las sucesivas marchas se comenzó a señalar la necesidad de terminar con los cacicazgos de cualquier índole. Esto fue percibido por el oficialismo desde las numerosas expresiones vertidas por la ciudadanía por medio de las redes sociales a favor de tomar las escuelas e la provincia en conflicto ³⁷.

El conflicto comenzó a definirse cuando el rector Tello Roldán finalmente cedió a las presiones y renunció a su cargo el 9 de octubre. Pero no fue sino hasta que, merced a la mediación del juez federal *ad hoc*, se logró una cumbre entre las dos partes del conflicto de la Universidad y se acordó evitar una renuncia masiva del oficialismo (e impedir la intervención federal) y que la Asamblea Universitaria (en esos momentos sesionaba en el Hospital de la Universidad y rodeados por numerosos manifestantes rebeldes y protegidos por la presencia policial), aceptara formalizar las decisiones de la Asamblea Soberana Universitaria, respecto a la admisión de las renunciaciones del rector y los decanos y el nombramiento de las nuevas autoridades (Fabián Calderón como rector y José Gaspanello como vicerrector), a quienes se les otorgó un mandato provisorio de diez meses hasta una nueva elección durante el año 2014 ³⁸. Debido al propósito de evitar la acefalía institucional y con ello, la intervención federal a la Uni-

³⁷“En off: temor que haya una sublevación ‘espejo’ en toda la provincia”. En *Riojapolitica.com*; edición del 20 de septiembre de 2013.

³⁸“Cumbre entre las dos partes de la UNLaR”. En *Riojapolitica.com* de 9 de octubre de 2013 <http://riojapolitica.com/2013/10/09/cumbre-entre-las-dos-partes-de-la-unlar/>

versidad, por la renuncia masiva de los integrantes de la Asamblea Universitaria en el 2013, se llegó a un acuerdo de continuidad formal de ésta, la que convalida las decisiones que adopta la Asamblea Soberana Universitaria. Esta circunstancia inédita persistirá hasta la normalización definitiva de la Universidad cuando se convoquen a elecciones libres para renovar todos los mandatos.

Reflexiones finales

Los hechos muy sucintamente relatados nos permiten reflexionar sobre la disociación entre *legalidad*, ostentada por la Asamblea Universitaria, el rector y el Consejo Superior; y la *legitimidad* abrumadoramente representada por la Asamblea Soberana Universitaria, la cual capitalizó el manifiesto apoyo y participación de todos los estamentos, además de contar con la adhesión de un amplio arco de instituciones representativas de la provincia y de la opinión pública. De las elecciones llevadas a cabo para la elección de autoridades en el primer semestre de 2013, viciadas por prácticas antirrepublicanas semejantes a las épocas que alguna vez nuestro país viviera hasta la Ley Sáenz Peña y aún después, surgieron los consiliarios que conformaron una Asamblea que no representaba (pese a los números contundentes de votos alcanzados) nada más que a los intereses sectarios del oficialismo y del propio rector. Su vacío representativo fue visible en el generalizado repudio de la sociedad provincial.

Amplio fue el debate respecto a los procedimientos extralegales con que los rebeldes lograron el desplazamiento del rector y de sus adherentes, y cuyas disquisiciones aún se encuentran en proceso en el ámbito de la Justicia Federal. Sin duda, la cuestión es de difícil resolución pero, considerando que un Estado de derecho, el titular de la soberanía es el pueblo no es posible admitir que escudándose en la formalidad de los procedimientos, un poder constituido sobre la base de la tergiversación de las legítimas aspiraciones y decisiones de los electores o incluso, la imposibilidad siquiera de manifestarse libremente, pueda acudir a la justicia en busca de reparo y sustento de la fuerza del Estado. Por otra parte, ¿cuál es el punto o medida en que se puede hallar que un sistema político ha terminado por vaciarse de legitimidad?

• **MENDOZA**, por *María Gabriela Abalos*

I. Elecciones legislativas nacionales, provinciales y municipales

En octubre de 2013 en Mendoza se eligieron cinco diputados nacionales, más veinticuatro diputados y diecinueve senadores provinciales. A nivel municipal, de los dieciocho municipios, se renovaron la mitad de los concejales en dieciséis de ellos, siendo las comunas de la Ciudad de Mendoza y de San Carlos, en el Valle de Uco, las únicas que desdoblaron sus elecciones, fijando fecha para elecciones en marzo de 2014.

Concurrió a las urnas aproximadamente un 80% del padrón electoral, y los resultados arrojaron la victoria de la Unión Cívica Radical con un 47,72% a favor de la lista que encabezaba el ex gobernador y ex vicepresidente Julio Cobos, por lo que ingresaron tres diputados nacionales de ese partido. Luego con 27,11% el Frente para la Victoria que obtuvo un diputado y el dato político más fuerte fue la excelente elección del Frente de Izquierda y de los Trabajadores (FIT), que con un 14,07%, duplicó la cantidad de votos que obtuvo en las PASO y logró un diputado, desplazando al tradicional Partido Demócrata (PD).

La citada fuerza de izquierda obtuvo a nivel provincial cuatro legisladores (un senador y tres diputados), de la misma forma lograron presencia en seis concejos deliberantes, Godoy Cruz, Guaymallén, Las Heras, Lavalle, Maipú, Luján y San Martín.?? En cambio el Partido Demócrata no pudo contener el caudal que logró en las PASO con tres candidatos, ya que cayó un poco más del 1,8% con su guarismo final de 5,12%. Por su parte, el partido Compromiso Federal apenas alcanzó un 3,95% y el Frente Amplio Progresista y Coalición Cívica/Ari, el 2,03%.

En relación con la composición del Poder Legislativo bicameral, de los 38 senadores, fruto de las elecciones de octubre: 19 son justicialistas, 16 radicales, 1 del PRO, 1 del Peronismo Federal y 1 del Frente de Izquierda; siendo la primera vez que un candidato de esta fuerza forma parte de la Legislatura mendocina, mientras que, el Partido Demócrata queda sin representantes.?? En tanto que, de 48 diputados provinciales, luego de las elecciones: 21 pertenecen al radicalismo, 21 al justicialismo, dos al Partido Demócrata, uno al Peronismo Federal y tres al Frente de Izquierda.

Respecto al ámbito municipal, de los dieciséis municipios que renovaron sus concejales, el radicalismo se impuso en doce de ellos, mientras

que el Frente para la Victoria perdió en nueve de los doce municipios con intendentes de dicho partido. Por su parte el Frente de Izquierda y de los Trabajadores (FIT), logró presencia en seis concejos deliberantes.

II. Reforma electoral: ley provincial de primarias abiertas simultáneas y obligatorias

En noviembre de 2013 se sanciona la ley 8619 por la cual se dispone que todas las agrupaciones políticas procederán en forma obligatoria a seleccionar a sus candidatos a cargos públicos electivos provinciales y municipales mediante elecciones primarias, abiertas, en forma simultánea, en todo el territorio provincial, en un solo acto electivo, mediante voto secreto y obligatorio, conforme las disposiciones de la presente ley (art. 1º). Aclara que se entenderá por agrupaciones políticas a los partidos políticos, alianzas y confederaciones conformados de acuerdo a la ley 4746, y que se denomina elecciones primarias a las elecciones internas, abiertas, simultáneas y obligatorias por las cuales las agrupaciones políticas deberán seleccionar a todos sus candidatos a cargos electivos provinciales y municipales (art. 2º).

Dispone que las elecciones primarias y generales podrán celebrarse en la misma fecha que las elecciones primarias y generales nacionales (art. 3º). Señala que en las elecciones primarias deben votar todos los electores, de acuerdo al Registro Nacional de Electores confeccionado por la Justicia Nacional Electoral para la elección general respectiva, utilizándose el mismo padrón que para la elección general, donde constarán todas las personas que cumplan dieciséis (16) años de edad hasta el día de la elección general (art. 7º ley 26.774). Sin embargo aclara que el incumplimiento de este deber no implicará sanción para los menores de dieciocho (18) años. (art. 8º).

Introduce el voto electrónico, indicando que a partir de las elecciones de 2019, inclusive el Estado Provincial implementará el sistema de voto electrónico para la emisión y escrutinio de votos, en las elecciones primarias y generales y para todas las categorías provinciales y municipales (art. 60). Y agrega que en las elecciones correspondientes al año 2015 el Estado Provincial promoverá la implementación del voto electrónico para la elección de autoridades municipales en todos los departamentos que lo

requieran, facilitando la logística y asignando el financiamiento necesario a tal fin en el presupuesto del año correspondiente. Para las elecciones del año 2017 se aplicará, por lo menos, el cincuenta por ciento (50%) del total de electores del padrón provincial (art. 61).

Cabe destacar que si bien esta norma contiene modificaciones a la ley de partidos políticos 4746, la de Regulación y Financiamiento de Campañas Electorales 7005, y la ley electoral 2551, mantiene la lista sábana y no exige el desdoblamiento entre elecciones nacionales y provinciales, fundamental para que la influencia nacional no termine arrastrando la voluntad del elector a la hora de inclinarse por las opciones provinciales y municipales.

III. Economía, turismo, vendimia y exportaciones en Mendoza

En el 2013 la economía de Mendoza creció poco, los servicios lo hicieron menos que la producción de bienes en la provincia. El comercio en el 2013 se dividió por un lado, en la parte vinculada a los automotores, en donde hubo récords de ventas gracias a la financiación y a lo relativamente barato -por cierta paridad cambiaria- de los vehículos importados, y por otro lado, el resto del comercio bajó porque los sueldos de 2013 crecieron menos que la inflación.

La vendimia 2013 arrojó como resultado que Mendoza obtuvo 19.869.279 quintales, alrededor del 70% del total elaborado; en tanto, San Juan levantó 6.376.274 quintales que representan 22% del total elaborado. Esta vendimia 2013 se caracterizó por una buena producción generalizada, especialmente en las zonas frescas del centro y del Valle de Uco y de otras zonas de altura, mostrando un rendimiento promedio superior al año anterior.

Sin embargo, disminuyeron considerablemente las exportaciones, según datos oficiales del INDEC disponibles para 2013 sobre exportaciones para Mendoza. En cuanto al volumen, en 2013 se enviaron al exterior 901.000 toneladas, contra 1.105.000 toneladas del año anterior. Esto representa una disminución del 18,52% interanual en cantidades. Respecto de la composición, el total exportado se mantuvo prácticamente sin cambios, con un 11% de Productos Primarios, un 70% concentrado en las

Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA), 17% de Manufacturas de Origen Industrial (MOI) y un 2% de Combustibles, lo cual expone que casi el 90% de las exportaciones locales incorporan valor agregado no sólo en la etapa de la producción sino también durante el proceso de industrialización.

Los principales rubros en los que se registraron caídas respecto del 2012: vinos a granel, -USD 45 millones (-40% en monto y -42% en volumen); alimentos de animales, -USD 20 millones (-36% en monto, -38% en volumen); los demás MOA, -USD 23 millones (-39% en monto, -80% en volumen); turbinas hidráulicas y partes para generadores eléctricos, -USD 35 millones (-45% en monto); los demás MOI, -USD 25 millones (-22% en monto), peras en fresco, -USD 5,5 millones (-41% en monto y -42% en volumen). Es necesario destacar el caso de los ajos frescos, que si bien aumentaron en monto (+USD 11 millones), cayeron un 17% en volumen (-15 millones kilogramos). Las razones tienen que ver con la falta de competitividad de los productos mendocinos en el contexto en que los costos han crecido a un ritmo mayor que el tipo de cambio más las trabas para importar insumos, la reducción de plazos para liquidar divisas, demoras para el reintegro del IVA exportación, entre otras.

Durante el 2013 el turismo arrojó para Mendoza la cantidad de 2.900.000 de turistas durante dicho año; con un crecimiento anual del 8%, Mendoza se ubica como uno de los destinos predilectos de la región. En este año se alcanzó una ocupación promedio en el Gran Mendoza del 53%, con un gasto promedio diario de \$ 420, elevando el gasto total de los turistas en toda la provincia a la suma de \$7.500 millones, aproximadamente.

Por otra parte, el Índice de Precios del Consumidor (IPC) llegó al 30,09% en Mendoza en el 2013, y además, una suba del 3,51% en el IPC de diciembre de 2013, siendo el mes doce con mayor inflación desde 2007 hasta esa fecha.

Además, en el 2013 se reglamentó la primera Ley de Promoción de Economía Social y Solidaria de la Argentina, posibilitando así la integración de 4.800 pequeños productores, cooperativas, mutuales, organizaciones sociales, emprendedores y agricultores familiares en la economía provincial beneficiando de modo directo e indirecto a más de 180.000 mendocinos.

IV. Endeudamiento provincial

Este año 2013 la Legislatura provincial autorizó al Ejecutivo un endeudamiento por 1.513 millones de pesos que contempla 250 millones en la emisión de letras, con la condición de que se cancelen durante este ejercicio, es decir que se paguen totalmente antes del 31 de diciembre de 2013. También aprobó el uso de 400 de los 1.500 millones de pesos de endeudamiento aprobado en 2012, con destino específico para el pago a proveedores. Además 863 millones para el pago de la deuda, de los cuales 570 millones están destinados a saldar capital y 293 millones de pesos a intereses que vencen este año de manera improrrogable.

Además, en 2013 Mendoza emitió un bono provincial por ciento cincuenta millones de dólares como máximo, el 90% de la colocación se hizo en la Bolsa de Buenos Aires y el 10% restante en la de Mendoza, ello con la autorización del Ministerio de Economía de la Nación puesto que por la ley de Responsabilidad Fiscal (25.917) a la que adhirió Mendoza, los gobiernos provinciales están obligados a contar con dicha autorización para poder financiarse en el mercado emitiendo bonos de deuda. El bono es a un plazo de tres años, con un año de gracia incluido, y las entidades que acompañan la colocación son Banco Galicia, HSBC y Macro. El destino será la obra pública

V. Administración Tributaria Mendoza

En enero de 2013, se crea la Administración Tributaria Mendoza (ATM) mediante la ley 8521 (B.O., 18/1/13) con personalidad jurídica de derecho público conforme a las disposiciones de la presente ley, bajo la superintendencia y control de legalidad del Ministerio de Hacienda y Finanzas, u organismo del Gobierno Provincial que lo sustituya en el ejercicio de sus funciones. (art. 1º). Expresamente se dispone que actuará como entidad autárquica y descentralizada en el orden administrativo y financiero (art. 2º).

Tendrá como competencia exclusiva e indelegable la ejecución de la política tributaria de la Provincia de Mendoza; la administración y actualización del catastro territorial en sus aspectos físicos, jurídicos y económicos y en el control técnico-financiero de la producción de petróleo y

gas. La política tributaria provincial, en el proceso de determinación, fiscalización y percepción de los ingresos públicos tributarios y no tributarios, es potestad indelegable del gobierno provincial (art. 3°). Además tiene patrimonio propio constituido por todos los bienes que le asigne el Estado Provincial y aquellos que le sean transmitidos o adquiera por cualquier causa jurídica, transfiriendo a ésta los bienes propios o los cedidos en uso, créditos, derechos y obligaciones asignados de la Dirección General de Rentas y la Dirección Provincial Catastro y de sus órganos dependientes. El Poder Ejecutivo queda facultado para afectar, y/o transferir los inmuebles en uso por las reparticiones de los precitados órganos que son propiedad del Estado Provincial. La Administración Tributaria Mendoza deberá llevar el inventario general de los bienes en forma actualizada (art. 5°). Y se especifican los distintos recursos en el art. 6°.

En el art. 18 se suprime a partir de la vigencia de la presente ley como organismos del Estado Provincial a la Dirección General de Rentas y a la Dirección Provincial de Catastro, transfiriéndose sus responsabilidades primarias, patrimonio, presupuestos y recursos humanos con sus respectivos niveles y grados escalafonarios, a la Administración Tributaria Mendoza. Se agrega además que toda mención legal, reglamentaria o normativa que haga referencia a la Dirección General de Rentas o a la Dirección Provincial de Catastro, que no se oponga a los términos de esta ley, se considerará realizada o aplicable a la Administración Tributaria Mendoza. Por último, el art. 22 modifica el art. 14 de la ley de ministerios 8385, introduciendo a la Administración Tributaria Mendoza en cuanto a que se relacionarán funcionalmente con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda y Finanzas, al igual que el Instituto Provincial de Juegos y Casinos y la Caja de Seguro Mutual, y por el art. 23 se dispone que el control de la Administración Tributaria Mendoza, será ejercido por el Tribunal de Cuentas en un todo de acuerdo a lo dispuesto por el art. 20 de la ley 1003 en relación con la rendición de cuentas.

VI. Minería: Vale deja Mendoza

La minera brasileña Vale que representaba una inversión de más de US\$ 6.000 millones que habían anunciado desde el gobierno nacional, deja Mendoza. Se especula que ello es una represalia por el bloqueo al

giro de dividendos al exterior, por la falta de respuesta al pedido de diferimiento de IVA para poder reimpulsar el proyecto Potasio Río Colorado. En definitiva, se paralizó el megaemprendimiento más importante en la historia de la economía de Mendoza. El plan de inversión original rondaba los 6 mil millones de dólares, pero fue suspendido en febrero de 2013 y unos 1.500 empleados se quedaron sin trabajo.

VII. Obras públicas, viales y rutas

Durante el 2013 se inauguró el Memorial de la Bandera del Ejército de los Andes, y para el 2014 está previsto construir el Museo Sanmartiniano para conmemorar el bicentenario de la Gobernación Intendencia del Libertador San Martín en Cuyo.

Se completaron en el 2013 las obras viales de reconstrucción de las rutas provinciales 84 y 87 de gran significancia para facilitar el acceso a la refinería YPF Luján de Cuyo y además brindar un camino alternativo de empalme con la Ruta Nacional N° 7 que comunica con Chile. Se invirtieron allí más de \$53 millones.

También, en el departamento de San Rafael, se invirtieron \$ 32 millones y se terminaron las obras sobre las rutas provinciales 173 y 150 que ayudan a potenciar el turismo de la zona. Se encuentra culminada la inversión mayor a los \$50 millones en las obras en los carriles Rodríguez Peña (RP N° 4) y Tropero Sosa (RP N° 5) que mejoraron la actividad industrial de los departamentos de Maipú y de Godoy Cruz.

Se habilitaron 22 km. de ruta hasta Zapata sobre un total de 27 km. en la doble vía en la Ruta Nacional N° 40 tramo Anchoris-Tunuyán, totalizando un avance de las calzadas del 80%, habiéndose invertido ya \$219 millones y se ha avanzado en un 40% en la traza de la Ruta Nacional 40 en el tramo Pareditas-Sosneado.

VIII. Viviendas y educación

En el 2013 se puso en marcha la construcción de más de 22.000 viviendas y son 5.282 las viviendas entregadas, 4.657 las viviendas en ejecución con la ayuda del Fideicomiso de Procrear.

En materia de educación, durante este año iniciaron su escolaridad 1.200 adultos analfabetos, se promovió el trabajo de 1.890 mujeres de los departamentos de San Martín y Capital a través del Programa Ellas Hacen mientras completan sus estudios primarios y secundarios; 1.250 jóvenes terminaron la secundaria con el Plan Fines; 14.500 son beneficiarios del Programa Progresar destinado a jóvenes de 18 a 24 años para terminalidad educativa o formación laboral; 870 personas se educan en los centros de contextos de encierro y 4.500 jóvenes en el Programa Más y Mejor Trabajo. Además se crearon cuatro nuevas escuelas secundarias y 76 nuevos cursos.

- **MISIONES**, por *Martín R. Pancallo D'Agostino*

Promesa de Lealtad a la Constitución Nacional

El 4 de Julio de 2013 la Cámara de Representantes sancionó la ley 161 que instituyó la promesa de lealtad a la Constitución Nacional, que deberán cumplir los alumnos del 7° grado del nivel primario el primer día hábil siguiente al 1° de Mayo de cada año. El proyecto fue presentado por el presidente de la Legislatura, diputado Carlos E. Rovira, en base a un aporte que hiciera el suscripto como miembro titular de la Asociación Argentina de Derecho Constitucional, con el apoyo de la Fundación para la Educación, la Ciencia y la Cultura y la Fundación Americana para la Educación.

Hemos programado, con el Consejo General de Educación de la Provincia, el dictado de conferencias en la Capital y ciudades del interior un mes, antes del 1° de Mayo con integrantes de nuestra Asociación, a fin de abastecerlos con material necesario para instruir a los alumnos sobre la importancia del acto a cumplir.

Cabe acotar que la Provincia de Misiones es la primera provincia, después de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en implementar este acto de lealtad a la Constitución Nacional en las escuelas.

Represas

En la Memoria Federal 2011 habíamos anoticiado la sanción de la ley provincial IV N° 56 donde, con los títulos: “Soberanía Energética” y “Proceso Decisional del Patrimonio Natural de los Misioneros”, nuestra provincia declara la plenitud del dominio, imprescriptible e inalienable sobre los recursos naturales hídricos existentes en su territorio. *“Todo emprendimiento hidroeléctrico que requiera o utilice los recursos naturales hídricos de la Provincia, debe contar con la participación del pueblo de Misiones e intervención activa del Estado Provincial”*. Se estableció que “Para la realización de emprendimientos hidroeléctricos y represas se requiere la participación previa del pueblo de la Provincia a través del mecanismo de plebiscito obligatorio, vinculante e irrenunciable, y cuyos efectos duran mientras las condiciones particulares e históricas que dieron motivo a la decisión del plebiscito perduren”. Allí se legisló la pretensión provincial en la coparticipación económica y energética en las obras cuya construcción se decida.

Dado que órganos técnicos de la Nación están realizando estudios previos para la construcción de un complejo de represas Garabí - Panambí, en el límite con Corrientes, sobre el río Uruguay, sin abandonar el viejo proyecto de represa en Corpus sobre el río Paraná, desde hace tiempo viene fermentando una gran inquietud en los pueblos ribereños de ambas márgenes del río Uruguay -argentinos y brasileños- dado que obras de esta naturaleza tendrían consecuencias en tierras privadas, tal como ha sucedido con Yacyretá.

En razón de ello, se viene gestando un petitorio amplio por parte de las poblaciones de Misiones de esa zona, que impulsa la realización del plebiscito que contempla la citada ley. La nota respectiva ya está en sede del Poder Ejecutivo y del Legislativo y, por ahora, interpretando el estado de situación, la nota ha sido firmada por el obispo de la Diócesis de Oberá monseñor Damián Bitar, párrocos, diáconos permanentes y Cáritas; siguiendo la campaña que ya había emprendido monseñor Joaquín Piña hasta su muerte el 8 de julio de 2013.

La resistencia a estos emprendimientos ya se vio plasmada en septiembre en una marcha multitudinaria que partió de las localidades de Azara y Panambí rumbo a Posadas, donde se manifestó la oposición de los habitantes. Las asociaciones ambientalistas se han sumado a este cuestionamiento.

En tanto, una unión transitoria de cuatro empresas argentinas y dos brasileñas instalaron “Centros de Información y Participación Pública del Consorcio Energético del Río Uruguay” en dos localidades ribereñas, supuestamente para dar información; pero que no dan entrevistas a medios de comunicación ni dicen más de lo que se sabe sobre estudios de impacto ambiental, catastro, socioeconómicos e ingeniería, sin darse precisiones. Se trata de una estrategia comunicacional que dice “promover la activa participación ciudadana”. Lo que está generando es más incertidumbre.

Deuda provincial

Según datos periodísticos de diciembre último, la deuda de la provincia de Misiones asciende a 3.702 millones de pesos, de los cuales 2.910 millones los debe al Estado Nacional, lo que representa el 83% del total de la deuda. Este porcentaje fue renegociado en 250 cuotas mensuales en el año 2010, pero la provincia todavía no empezó a pagar dado el plazo de gracia que otorgó la Nación y que vence este año (2013).

En 2014, Misiones debería pagar 400 millones en cuotas mensuales, pero a través de gestiones y acuerdos políticos y económicos podría acceder a un nuevo convenio que evite el pago de ese compromiso, o lo prorrogue para más adelante.

En el presupuesto provincial para 2014, que asciende a 16.800 millones de pesos, el monto a pagar de la deuda (400 millones) representa exactamente el 2,5% del total.

Recordemos que en 2010 se reestructuró la deuda de 16 provincias, incluida la nuestra por 64.864 millones a través del Programa Federal de desendeudamiento de las Provincias Argentinas. Inicialmente estableció un período de gracia hasta diciembre de 2011, que luego fue extendida hasta la finalización de 2013 por Resolución N° 33/11.

Según los últimos informes, el gobernador Closs gestiona ante el jefe de Gabinete la renegociación de los vencimientos de la deuda de 2014.

Esto es ineludible, dado que las arcas provinciales están en estado de agotamiento.

Recursos presupuestarios

Al menos la mitad de los ministerios y organismos públicos provinciales han llegado a fin de año con presupuestos agotados y solicitado a la Tesorería partidas extras para cubrir los gastos más urgentes. La falta de previsión de los ministros y de los funcionarios de segunda línea es sólo una de las causas, además, no ha habido una caída en la recaudación; sino que habría una decisión política del Poder Ejecutivo relacionada con la incertidumbre política que genera la inestable relación con el gobierno central y la ruptura interna dentro del Frente Renovador oficialista. Se recortaron todos los pagos que no sean de sueldos.

En el presupuesto del presente año, se ha previsto levantar la emergencia previsional mediante una inyección mensual de fondos extras al Instituto de Previsión Social, lo cual permitiría un paulatino “blanqueo” de sueldos de los dependientes públicos. No así con la emergencia económica, que seguiría pese a la creciente recaudación de la Dirección de Rentas.

¿Aduana Provincial?

Desde el año 2008 la Dirección General de Rentas (DGR) tiene controles fiscales en la ruta nacional 12 que se ampliarán a la ruta nacional 14. Esto funciona como una suerte de aduana interior que, según expresiones del director general de Rentas, se aplica a los productos que, según se justifica, *“a través de las rutas misioneras se traslada producción a Paraguay y Brasil. De los 800 camiones que entran a la Provincia, un 4 o 5% cruza la frontera, el resto es para vender o colocar en góndola o mostrador”*. La provincia de Salta lo hace desde 2006, según el funcionario.

Agregó el funcionario, *“no notamos ninguna cuestión jurídica entre lo que marca la Constitución de controles internos, porque esto es una verificación que se hace desde el aspecto formal del cumplimiento (...) un alto porcentaje no ha planteado ninguna cuestión todavía. No veo problemas jurídicos. Nuestra Provincia es autónoma y los derechos en materia fiscal son anteriores al gobierno federal y no vamos a delegar la facultad”*. Estas afirmaciones las hizo

cuando diputados de la oposición plantearon cuestionamientos de tipo constitucional.

La defensa de estos controles tiene un fundamento económico. Según el mismo funcionario, en ruta, durante 2012, se recaudaron \$ 81.664.872, con un promedio mensual de \$ 6.805.406.- Entre enero y julio de 2013 se recaudaron \$ 80.327.417. Para sostener este procedimiento fiscal, el funcionario aludió a la menor coparticipación que tiene la Provincia en relación con otras.

Estas explicaciones las dio en el ámbito de la Cámara de Representantes al presentar el proyecto de presupuesto para 2014.

Sospechamos que el exceso de poder tributario (en este tema como en otros), que despliega la DGR, proviene de la aquiescencia implícita del Gobierno Federal frente a la exigua coparticipación que se le depara a Misiones.

Presupuesto Provincial 2014

La Legislatura aprobó el 3 de octubre el presupuesto general para 2014 que asciende a la suma de 16.800 millones de pesos, pero sólo contempla ingresos por \$ 12 mil millones, en números redondos. Ello implica que el resto deberá gestionarlo ante organismos nacionales, obras públicas, programas de asistencia social etc. El Presupuesto de Gastos y Recursos Nacionales que aprobó el Congreso demuestra que Misiones tendrá una fuerte dependencia de los recursos nacionales.

Al proyecto de presupuesto provincial que el Ejecutivo remitió a la Legislatura, se le agregó un artículo por el cual la Provincia adhiere a la Ley Penal Tributaria 24.769; modificada por ley 26.735; ello dio lugar a críticas de la oposición pues la ley presupuestaria tiene vigencia de un año, entre otras objeciones.

En el mismo proyecto de presupuesto aprobado, también se otorgan nuevos poderes y facultades a la Dirección General de Rentas para que endurezca su política fiscal aumentando la recaudación. En el art. 16, 5° párr., la Legislatura la autorizó a modificar la escala mínima y máxima de los impuestos: inmobiliario, ingresos brutos, al parque automotor y también las multas que aplica el organismo recaudador. Esto tampoco formó parte del proyecto de presupuesto enviado por el P.E., sino que fueron agregados en la Legislatura.

Esto es grave para la dinámica económica de la Provincia, si tomamos en cuenta la fuerte presión tributaria que la DGR ejerce sobre las actividades comerciales e industriales, creando situaciones de ahogo que llevan, en muchos casos, al cierre de establecimientos, o impulsan a la evasión. El impuesto inmobiliario también se incrementó considerablemente a partir de una revaluación de casi el 100% de la base imponible.

También se introdujo a último momento un artículo eliminando beneficios impositivos que tenían desde el 2010 los exportadores, quienes verán encarecidos sus costos para vender al exterior al perder el derecho de reintegro del 6% de ingresos brutos.

Nuevos códigos procesales

La Legislatura Provincial aprobó los nuevos códigos procesales: Civil, Comercial, Familia y Violencia Familiar. Ya están promulgados y publicados, entrando a regir desde el 1º de marzo de 2014. Se reglamentan los procesos de familia y de violencia familiar

Se crearon juzgados civiles para atender, específicamente, casos de violencia familiar.

Elección legislativa anticipada del 30 de junio de 2013

Se cumplió la renovación de la mitad de la Cámara de Representantes, dando como resultado un aumento de 9 bancas para el partido Frente Renovador de la Concordia (oficialismo) que se agregan a las 18 que mantiene, totalizando 27 bancas. Para la oposición: 1 banca para la Unión Cívica Radical que se agrega a las cuatro precedentes. El partido Agrario y Social tiene 2 bancas, 1 para el Frente para la Victoria, 1 para Unión PRO, 1 para el Set y 1 para Trabajo y Progreso. Todo según datos del Tribunal Electoral Provincial. Recordemos que la Cámara se compone con 40 escaños.

Elección legislativa anticipada del 26 de junio de 2011: un caso original sin solución

En nuestra Memoria Federal 2011 habíamos relatado la curiosa e inédita situación que se dio a raíz de haber obtenido el partido Frente Renovador de la Concordia el 75% de los sufragios (366.871 votos); en tanto que de los demás partidos, sólo dos alcanzaron la cifra repartidora de 20.381,72 votos. Vale decir que de las 20 bancas en juego, 18 fueron para el partido oficialista ganador y 2 para los otros partidos. Recordemos que la Cámara se compone de 40 escaños.

Los demás partidos, tras seguirse el sistema de representación proporcional, fueron desplazados, sin tomarse en cuenta que el art. 48 de la Constitución Provincial asegura a la o las minorías un tercio de las bancas, bajo pena de nulidad. Hecho el reclamo por los partidos excluidos de la distribución, el Tribunal Electoral lo rechazó y convalidó el resultado numérico de la elección y la consiguiente polarización en la representación.

Tal respuesta motivó la presentación de un recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley, nulidad e inconstitucionalidad por haberse violentado el art. 48.5 de la Constitución Provincial. Según información periodística, han pasado más de dos años del reclamo judicial sin que el Superior Tribunal de Justicia se expida al respecto. El año pasado la UCR presentó ante la Corte Suprema una denuncia por “retardo y denegación de justicia”. Ahora la Corte solicitó el 21 de febrero último al Superior Tribunal copias de todas las actuaciones para ser remitidas dentro de los diez días hábiles.

Posadas, 27 de febrero 2014

- **NEUQUÉN**, por *Armando Mario Márquez*

Conformación poblacional

Según lo indican los datos oficiales definitivos, la provincia del Neuquén tenía 551.266 habitantes el 27 de octubre de 2010, cuando se realizó el

censo nacional en todo el país. La capital neuquina, con 231.780 habitantes, es la más poblada, correspondiendo a 112.654 varones y 119.126 mujeres, mientras que en toda la provincia suman 273.608 y 277.658, respectivamente.

Las cifras representan un crecimiento del 16,3% en el número de habitantes en Neuquén respecto del censo realizado en 2001, cuando la provincia tenía 474.155 ciudadanos. En la provincia de Neuquén once poblaciones se consideran ciudades, porque tienen más de 10.000 habitantes.

Cutral Có, la segunda ciudad más poblada del Neuquén, sumaba 36.162 habitantes (17.765 hombres y 18.397 mujeres), Centenario, la tercera, tenía 34.421 (17.148 y 17.273) y Plottier 33.600 (16.700 y 16.900).

El resto de las poblaciones con más de 10.000 habitantes son Zapala, con 32.355 (15.756 y 16.599); San Martín de los Andes 28.599 (14.132 y 14.467); Rincón de los Sauces 19.398, (con la particularidad de que es la única ciudad con más hombres que mujeres 10.421 y 8.977, respectivamente); Plaza Huinca 13.532 (6.633 y 6.899); Chos Malal 13.123 (6.441 y 6.682); Junín de los Andes, 13.086 (6.498 y 6.588) y Villa La Angostura, con 11.063 habitantes (5.501 y 5.562).

Poder Ejecutivo y vida política

Elecciones primarias abiertas simultáneas y obligatorias (PASO): se cumplieron regularmente con estos guarismos: de 436.173 votantes habilitados votaron 355.204 (81,44%)

Elecciones nacionales: obtuvieron las tres bancas en juego en el Senado de la Nación Guillermo Pereyra y Lucila Crexell, ambos del Movimiento Popular Neuquino, y Marcelo Fuentes, del Frente para la Victoria, quien retuvo su sitial. Acceden a la Cámara de Diputados de la Nación María Villar y Adrián San Martín, del Movimiento Popular Neuquino, y Nanci Parrilli, del Frente para la Victoria.

Audiencias públicas:

- El 5 de febrero de 2013 se llevó a cabo en la ciudad de Zapala, convocada por el gobierno provincial en el marco de lo normado por el art. 31 de la ley 1.875 de Preservación, Conservación y Defensa del Ambiente, oportunidad en la que se debatió el proyecto de trabajo de una

empresa minera en el paraje Mallín del Muerto expuesto por parte del personal técnico de la firma.

- Por decreto 442/2013 el PEP reglamentó lo atinente a las audiencias públicas previstas por la ley 1875 de Medio Ambiente, quedando fuera de tal obligación los yacimientos no convencionales.

Afiliación y voto de menores: La Convención del Movimiento Popular Neuquino modificó su Carta Orgánica -arts. 3º y 36-, acomodándola a la normativa nacional y provincial, en cuanto a la habilitación de la afiliación y el sufragio para elecciones internas de personas de entre 16 y 18 años, también modificó su art. 8º posibilitando la inscripción como adherente de jóvenes de 14 a 16 años.

Consejo Federal de Turismo: Los días 14 y 15 de marzo de 2013 en la ciudad de San Martín de los Andes se cumplió tal encuentro al que asistieron autoridades nacionales del área, representantes de la totalidad de los estados provinciales, de organismos públicos y de entidades privadas con injerencia en el asunto.

Convenio con la Administración Federal de Ingresos Públicos: municipios regidos por fuerzas políticas alineadas con el gobierno nacional se reunieron con autoridades del organismo a fin de generar un intercambio de datos, profundizar el control y gestión tributaria y coordinar la realización de una reunión federal.

IV Pacto Fiscal: En reunión con mandatarios comunales acompañantes del proyecto, el PEP anunció que asistirá extraordinariamente a municipios que acepten homogeneizar la forma de cobrar tributos e informar sobre su masa salarial; es conocido como pacto de premios y castigos porque en caso de no cumplir con lo ahí comprometido se les descontará de la coparticipación.

Integración regional

Bloque de Intendentes del Sur: Autoridades de los municipios del sur neuquino -Aluminé, Piedra del Águila, Villa La Angostura, Villa Pehuenia-Moquehue, Villa Traful y San Martín de los Andes- se reunieron el lunes 14 de enero de 2013 en Piedra del Águila y acordaron conformar el ente de mención.

Encuentro Regional: En una reunión llevada a cabo el 13 de marzo de 2013 los intendentes de las vecinas ciudades de Neuquén, como anfitrión, y Cipolletti, acordaron trabajar en conjunto para dar un nuevo impulso a la puesta en marcha de un servicio de tren local que una, cuanto menos, a ambas ciudades vecinas, como así también a una planta de recepción y tratamiento de residuos, y a la unificación y complementación de legislación en materia bromatológica, ambiental, de licencias comerciales, uso de suelos y fijación de tasas municipales. En consecuencia, en junio de 2013 sus intendentes suscribieron un tratado de cooperación tendiente a dar una respuesta única a ello.

Liga de Municipios Hidrocarburíferos: El núcleo, creado a fines del año 2012, ha tenido reuniones informales con vistas a convocar un encuentro general en fecha próxima y lugar a determinar.

Parlamento Patagónico: Se reunió el jueves 18 de abril de 2013 en la Legislatura de Neuquén, ocasión en la que 23 legisladores de las seis provincias patagónicas trataron temas comunes vinculados al medioambiente -como la contaminación con hidrocarburos de la cuenca del río Colorado-, el turismo, la interconexión aérea de la región, el pago del impuesto a las ganancias de parte de jueces y la implementación de un servicio de contención y asesoramiento a familiares víctimas por muertes violentas, entre otras cuestiones.

Mesa Directiva del Bloque Argentino de la Unión de Parlamentarios del Mercosur: Sesionó en paralelo con la actividad indicada precedentemente con dos temas principales: la integración turística regional y el sistema de conectividad del Mercosur.

Turismo: Los municipios de San Martín de los Andes (Neuquén) y Pinamar (Buenos Aires) suscribieron un convenio de integración regional para mejor aprovechamiento y difusión de sus atractivos y servicios turísticos.

XXXI Reunión del Comité de Integración de la región de Los Lagos: El encuentro de los representantes chilenos y argentinos del organismo se llevará a cabo en la ciudad de Bahía Blanca los días 5 y 6 de septiembre del año en curso.

Corredor Bioceánico: Autoridades de las provincias de Neuquén y Río Negro no logran ponerse de acuerdo en su traza, ya que mientras la nombrada en primer término propone que se ubique sobre la Ruta Nacional 22 y el paso internacional a utilizar sea el de Pino Hachado -en el centro oeste de su territorio-, Río Negro pretende su ubicación sobre la

Ruta Nacional 23 y que el paso internacional a utilizar sea el de Cardenal Samoré -en el sur del mapa neuquino-, opción a la que se opone su par en razón de que saturaría con camiones de alto porte un paso turístico con el grave riesgo que ello conlleva para con el tránsito de vehículos, a la vez que afectaría la circulación urbana de Villa La Angostura y un indisimulado impacto sobre el ecosistema.

Autoridad Interjurisdiccional de Cuenca de los Ríos Limay, Neuquén y Negro: El organismo conformado por representantes de Nación y las provincias de Río Negro y Neuquén se reunieron en la ciudad de Cipolletti con el fin de evaluar la contaminación de las aguas y las medidas de saneamiento a adoptar.

Ente Intermunicipal del Departamento Minas: El organismo, conformado por los municipios de Andacollo, Huinganco, Las Ovejas, Varvarco-Invernada Vieja, Los Miches, El Cholar (pertenece al Departamento Ñorquín) y las Comisiones de Fomento de Guañacos, Villa del Nahueve y Manzano Amargo, suscribió un convenio de integración cultural, deportiva y turística con los municipios de Aluminé y Villa Pehuenia, éstos pertenecientes al departamento Aluminé.

Comisión Legislativa Interprovincial: Legisladores y autoridades ejecutivas de las provincias de Río Negro y Neuquén se reunieron el miércoles 4 de diciembre de 2013 junto con funcionarios de la Autoridad Interjurisdiccional de Cuencas y a resultas de ello crearon la Comisión Legislativa Interprovincial de los Ríos Limay, Neuquén y Negro y del lago Nahuel Huapí.

Ruta Binacional de la Fe: En la sede del municipio de Junín de los Andes, sus autoridades junto a sus pares de las comunas integrantes de la Región Chilena de la Araucanía: Freire, Villarica, Pucón y Curarrehue, en un acto del que participaron también autoridades provinciales, diplomáticas y del sector privado, firmaron el convenio de mención “*que aspira a colocar a esa macro región en el centro de la escena del turismo religioso a ambos lados de la frontera*”.

Los municipios

Comisiones de Fomento: Aguada San Roque, Chorriaca, Covunco Abajo, Coyuco Cochico, El Sauce, Los Guañacos, Los Catutos, Los

Chihuidos, Manzano Amargo, Octavio Pico, Paso Aguerre, Pilo Lil, Quili Malal, Ramón Castro, Santo Tomás, Sauzal Bonito, Varvarco-Invernada Vieja, Villa del Curu Leuvú, Villa de Nahueve, Villa del Puente Picún Leufú y Villa Traful, recibieron un aporte no reintegrable del gobierno provincial por decreto 0378/13, que las autoriza “para la contratación directa de los bienes y servicios necesarios para la provisión de agua potable, transporte de alumnos, transporte público y vehículos utilitarios para el funcionamiento de las comunas en función de la declaración de alerta máxima por carencia extraordinaria de lluvias y nevadas”.

Municipios: Por decreto 399 del 27 de marzo de 2013 se otorgó un préstamo que en caso de cumplir con las obligaciones pactadas no deberán reintegrar a los municipios de Aluminé, Andacollo, Añelo, Bajada del Agrio, Buta Ranquil, El Cholar, Chos Malal, El Huecú, Huinganco, Junín de los Andes, Las Lajas, Las Ovejas, Loncopué, Mariano Moreno, Picún Leufú, Piedra del Águila, Plottier, Rincón de los Sauces, Senillosa, Tricao Malal, Villa El Chocón y Villa La Angostura, los que solicitaron asistencia para cubrir gastos en salarios, de funcionamiento y otros de capital y sus concejos deliberantes ya autorizaron a los intendentes a la suscripción del convenio de premios y castigos y autorizaron a endeudarse con el gobierno de la provincia poniendo como garantía la coparticipación y el canon extraordinario de producción. El convenio con los municipios apuntó a que éstos actualicen las ordenanzas tarifarias, que equilibren la tasa retributiva al valor fiscal del inmueble fijado por Catastro provincial, la tasa de patentes de acuerdo al valor de mercado que maneja el Registro Nacional del Automotor y la licencia comercial de acuerdo a la facturación anual

Renovación del Concejo Deliberante: Conforme lo que norman el art. 5º de la ley 165, del régimen electoral, y 85 de la COM, el intendente municipal de Neuquén convocó a elecciones para el 30 de junio con el fin de proceder a la renovación parcial del Concejo Deliberante -9 de las 18 bancas-, fijándose el 15 de mayo de 2013 como fecha límite para oficializar candidaturas. La Justicia Electoral convalidó el calendario por resolución 09/2013. En consecuencia, las 9 bancas en juego -de las 18 que integran el cuerpo- quedaron así repartidas: 3 para el oficialista Nuevo Compromiso Neuquino, 2 para el Movimiento Popular Neuquino, 2 para Libres del Sur, 1 para el Frente para la Victoria y 1 para Unión de los Neuquinos, los que fueron proclamados en sus cargos el 8 de octubre de 2013 y los asumieron el 10 de diciembre de 2013, con lo que no se ha visto alterada

la paridad de fuerzas componentes del mismo. En la misma ocasión se designó nuevo presidente del cuerpo, cayendo la elección en el señor David Schreith, identificado con el partido a cargo del ejecutivo local.

Controladora Municipal: El Concejo Deliberante de San Martín de los Andes designó en ese cargo a la señora Carolina Torres, cuya misión será controlar los actos administrativos del gobierno y brindar un informe trimestral a ese cuerpo.

Síndico Municipal: El Concejo Deliberante de la ciudad de Neuquén designó en tal cargo al abogado Miguel Blanco.

Modificación Carta Orgánica Municipal: En su sesión del 10 de mayo de 2013 el Concejo Deliberante de Centenario, a propuesta del departamento ejecutivo, dispuso se enmienden dos artículos de la Ley Mayor, tendientes a que los menores de 18 puedan sufragar y que las elecciones locales no deban realizarse obligatoriamente junto con las provinciales, tal como se exige en la actualidad. Por ello, a fin de dar los pasos expresados por aquélla, el PEM convocó a la ciudadanía a Referéndum para el día 27 de octubre de 2013, para coincidir con las elecciones legislativas nacionales -ordenanza 6402/2013 del Concejo Deliberante del municipio de Centenario-, por ello la Junta Electoral Nacional del Distrito Neuquén, dado que los menores de 18 años -ley 26.744- sólo podían hacerlo en las federales, dispuso su agrupamiento en dos mesas en una sola escuela. Por fin, la consulta popular se inclinó por la negativa a la propuesta del Poder Ejecutivo Municipal

Audiencias Públicas:

- Los días jueves 2 y viernes 3 de mayo se llevaron a cabo los actos del título convocados por el Concejo Deliberante de San Martín de los Andes a fin de analizar el impacto ambiental en las propuestas de megaloteos -cerca de 500 lotes- en Colonia Maipú y Callejón del Medio, sobre el Río Quilquihue.

- La intendencia de Plaza Huincul convocó a Audiencia Pública para el viernes 7 de junio de 2013 a fin de analizar el impacto ambiental del Parque Eólico proyectado para la localidad.

- El 13 de junio de 2013 Concejo Deliberante de San Martín de los Andes sancionó la ordenanza 9775/13 (BO 449), modificatoria en cuestiones de índole formal de la 3338/99, de Audiencias Públicas.

Comisiones Vecinales: En su 18ª sesión del 1 de noviembre de 2013 el Concejo Deliberante de la ciudad de Neuquén sancionó la ordenanza

que modifica las número 516, 3644, 5350, 5757, 8178, 8910, 11794, 11837 y 12.403 -artículo 5- y regula el Funcionamiento de las Comisiones Vecinales.

Designaciones: El Concejo Deliberante de Zapala designó a Grecia Antonia Ortiz y Susana Valdez, juez de Faltas titular y subrogante; tales nominaciones tuvieron carácter de interino, mientras se sustanciaba una acción tendiente a la impugnación de la labor pertinente del Concejo de la Magistratura local, lo que se informa por separado (c. Poder Judicial).

Voto electrónico: Fue inaugurado su uso en la sesión del jueves 6 de junio de 2013 del Concejo Deliberante de la ciudad de Neuquén.

Adhesión: El municipio de Aluminé adhirió al Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos en Municipios Turísticos motorizado por la Secretaría de Turismo de la Nación en el marco de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo.

Ejidos: A raíz del acuerdo al que tras varios años de disputas arribaron los vecinos de los municipios de Añelo y de San Patricio del Chañar en su decisión de ampliar sus territorios avanzando sobre las llamadas “zonas grises” -816 ha.-, ambos jefes comunales fueron convocados por las autoridades de la Comisión de Asuntos Municipales de la Legislatura provincial para que informen al respecto en la inteligencia que la modificación de tales límites es exclusiva de ese cuerpo.

Rechazo: Haciendo suyo el dictamen de la Comisión de Legislación General, declaró inadmisibles el pedido de juicio político formulado para con el intendente municipal ante su eventual responsabilidad por la tragedia del Supermercado Cooperativa Obrera, ocurrida a fines de 2012.

Registro de Oposición de Obras Públicas: El Concejo Deliberante de San Martín de los Andes sancionó la ordenanza que modifica la regulatoria del título, multiplicando los canales de información a fin que el vecino pueda, así, tomar la decisión que sea de su mejor conveniencia.

Probation: El Concejo Deliberante de San Martín de los Andes sancionó la ordenanza que incorpora la figura del “trabajo comunitario” como alternativa de sanción a la hora de fijar penas en el ámbito de su Justicia de Faltas, lo que se extiende, también, a las sanciones administrativas generadas desde el municipio.

Interinato: En razón del cuadro de salud por el que atraviesa el intendente Raúl Monti, que lo llevó a abandonar momentáneamente sus funciones, conforme lo establece la legislación vigente, asumió

interinamente la Intendencia de Las Lajas el presidente de su Concejo Deliberante, señor Marcelo Zein García.

Promociones: Conforme los datos arrojados por el último censo nacional y tal como lo prevén las normativas locales vigentes, de acuerdo al número de habitantes acreditados, las autoridades de los Municipio de Loncopué (5.010 habitantes) y de Villa Pehuenia (1.611 habitantes), enviaron sendas notas a la señora vicegobernadora y presidente de la Legislatura Provincial para que se sancione la ley tendiente a ser promovidos a Municipio de Primera y Municipio de Segunda, respectivamente.

Suspensión: Por nueve votos a uno el Concejo Deliberante de la ciudad de Zapala en su sesión del lunes 2 de diciembre de 2013, resolvió suspender como titular del cuerpo -por inconductas reiteradas- al concejal Mariano Ruiz, hasta tanto finalice su mandato en marzo de 2014; mientras tanto el nombrado volverá a ocupar su cargo de edil del Frente Grande.

Enmienda: En su sesión del lunes 9 de diciembre de 2013, por mayoría especial, el Concejo Deliberante de Cutral Có hizo lugar en comisión a la propuesta del Ejecutivo local y habilitó la modificación por esa vía de la COM, posibilitándose la reelección ilimitada de los cargos de intendente municipal y concejal, lo que así decidido sobre tablas en la última sesión del cuerpo de 2013.

Poder Judicial

Destitución: Por resolución mayoritaria del viernes 28 de junio de 2013 el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados destituyó por mal desempeño a la señora Graciela Rossi, juez civil de Chos Malal.

Consejo de la Magistratura: Conforme la evaluación que se hiciera desde ese organismo, en sus seis años de actuación nombró a 58 funcionarios judiciales Recordamos que su labor fue reiteradamente cuestionada, a tal punto que en la Legislatura Provincial existen 11 proyectos para su reforma.

Junta Electoral Municipal: Con motivo del acto electoral local del 27 de octubre de 2013, ante la designación de la jueza de Paz de la localidad para integrar la Junta Electoral, el Tribunal Superior de Justicia de la provincia dispuso “hacer saber al Departamento Ejecutivo Municipal la

improcedencia de la participación de la jueza de Paz de Centenario en la junta electoral constituida por decreto 951/13, artículo 3º, correspondiendo hacer cesar su intervención”.

Rechazo: El Tribunal Superior de Justicia de la provincia rechazó una medida cautelar solicitada por el fiscal de Estado vinculada con el referéndum realizado en Loncopué el 3 de junio de 2012 contra la denominada “Megaminería”, restando ahora resolver la cuestión de fondo: si esa consulta fue constitucional o no.

Juzgado de Faltas: El juzgado civil local decretó la nulidad del concurso por el cual se cubrió la vacante del cargo de referencia, en razón que el organismo que lo hiciera no guardó la conformación exigida por la COM de la localidad de Zapala. Las autoridades de la comuna decidieron no apelar el pronunciamiento, por lo que efectuaron un nuevo llamado, en este caso subsanando el vicio apuntado.

Rechazo: La jueza civil de la I Circunscripción, doctora Elizabeth García Fleiss, no hizo lugar a la acción de amparo presentada por un grupo de vecinos y la Fundación Aguas Patagónicas (Fundagua) contra 58 nuevos emprendimientos de loteo en Valentina Sur Rural y Valentina Norte Rural, en el ejido municipal de la ciudad de Neuquén, por entender que no se encuentra mínimamente acreditado el posible daño ambiental aludido en el reclamo.

Fallo: La Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró la inconstitucionalidad del decreto provincial 1184/02 que regula la personería jurídica de las comunidades indígenas, diciendo que “el adecuado respeto al régimen federal de gobierno impone a los estados locales a la hora de ejercer su potestad legisferante y reglamentaria reconocer y aceptar los respectivos estándares de referencia fijados a nivel normativo federal cuyas disposiciones constituyen una guía de contenidos mínimos a tener en cuenta por las provincias que integran el Estado argentino”.

Poder Legislativo

Jóvenes Líderes Políticos: Por segundo año consecutivo la Legislatura provincial neuquina desarrolló el programa del título.

Digesto Provincial: Desde diversos sectores de la vida política neuquina se han sumado críticas a la labor de la Comisión Especial que

dentro de la Legislatura provincial tiene a su cargo la formación del Digesto, ya que comenzó su trabajo en junio de 2010 y hasta la fecha solamente ha logrado publicar el texto de 28 leyes centrales, estimándose que en la actualidad las dos terceras partes del cuerpo normativo provincial están obsoletas.

Símbolo: Se sancionó la ley 2855 “Características, Tratamiento y Uso de la Bandera Oficial de la provincia del Neuquén”, compuesta por ocho artículos, repartidos en tres capítulos referido a cada una de las menciones del nombre.

Reforma al Régimen Electoral: Se sancionó la ley 2860, a resultas de la cual se introdujeron reformas a la ley 165, electoral provincial, adaptándola a los cambios que introdujo la Nación, tal la eliminación de mesas divididas por sexo, aumento de 250 a 350 los electores que tendrá cada mesa electoral y la incorporación, como padrón complementario, de los extranjeros a las mesas generales de electores en los comicios municipales, documentos habilitados para votar, la eliminación de terminología que tiene que ver con la clase del elector -término utilizado para establecer las obligaciones militares-, indicación que ninguna autoridad electoral, ni aun el juez electoral, podrá ordenar al presidente de mesa que admita el voto de un ciudadano que no figura inscripto en los ejemplares del padrón electoral e imponer multas por infracciones electorales.

Ejecución Penal: Cumpliendo un largo anhelo de los operadores judiciales -y del suscripto en particular-, el 3 de julio de 2013 se dictó la ley 2859, que crea dos Juzgados de Ejecución Penal, uno con sede en la ciudad capital y otro en el interior de la provincia, introduciéndose también reformas al Código de Procedimientos en Materia Penal para hacerlos operativos, ello permitirá un control más estricto de las exigencias constitucionales para con las personas condenadas, especialmente aquellas privadas de su libertad ambulatoria.

Renuncia y Asunción: Respondiendo a un compromiso de campaña el diputado provincial Raúl Godoy, del Frente de Izquierda y de los Trabajadores, renunció a su banca, por lo que el 12 de diciembre de 2013 asumió Irma Lagunas.

Reforma procesal penal: El 24 de noviembre de 2013 se sancionó la ley 2784, del título, y a consecuencia de ellos también se dictaron en diciembre de 2013 las leyes denominadas complementarias de la reforma, a la sazón: la número 2891 -Ley Orgánica de la Justicia Penal-, la

número 2892 -Ley Orgánica del Ministerio Público de la Defensa- y 2893 -Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal-.

Actividad académica

XVI Encuentro de Jueces de Tribunales Orales Federales y Nacionales: Organizado por la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional, se llevó a cabo en setiembre de 2013 en Villa La Angostura.

Reforma procesal penal: A raíz de lo informado en el último punto del apartado precedente, descollaron durante todo el año y abarcando todo el territorio provincial las actividades académicas referidas a la cuestión de mención

II Parlamento Nacional del Agua: Se llevó a cabo los días 2 y 3 de mayo en la ciudad del Neuquén, estableciéndose el próximo encuentro de 2014 en la ciudad de Paraná, provincia de Entre Ríos.

• **RÍO NEGRO**, por *Jorge E. Douglas Price*

Convenio y acción interjurisdiccional exitosa

La Secretaría de Ambiente y Desarrollo Humano de Río Negro, informó oportunamente que se había llevado a cabo el proceso de descontaminación de PCB en Bariloche. El proceso llevado a cabo por una empresa privada, bajo la supervisión de los tres niveles territoriales del Estado, culminó con la exportación de 78 mil kilos del material contaminante que fueran almacenados provisoriamente en Sierra Grande.

Desde la Secretaría se explicó que los estudios realizados sobre el aceite desclorinado confirmaron que el proceso fue exitoso y que sólo restaba realizar un análisis de contraprueba. Advirtió que tal información se refería, sin embargo, a transformadores situados en la vía pública, lo que no permite descartar la presencia de algún transformador o equipo con aún contenga el refrigerante en cuestión, en poder de algún usuario privado.

Desde la Subsecretaría de Control y Fiscalización Ambiental de la Nación, se enfatizó lo provechoso de la experiencia de articulación entre Nación, Provincia y Municipio, en el marco de una experiencia piloto desarrollada a nivel nacional, lo que permitiría abordar, se dijo, otras problemáticas ambientales.

En el mes de julio de 2013, se completó también la desclorinación de transformadores y tambores que se guardaban en un galpón de Puerto Moreno y luego el de otros dos grandes usuarios de la ciudad, del mismo modo el emblemático hotel Llao Llao y el Aeropuerto padecían de similares circunstancias que obligaron al antedicho procedimiento *in situ*.

Destacamos la experiencia por cuanto, como hemos compartido con Pedro Frías, una de las muestras de la baja calidad institucional argentina, está representada por el alto déficit de interinstitucionalidad.

Acuerdo de refinanciación de deuda

El año finalizó con un acuerdo de refinanciación de deuda por 75 mil millones de pesos con 17 provincias, entre ellas Neuquén y Río Negro. De acuerdo con el mismo, las provincias deben suministrar información “para la articulación financiera”, como “la evolución de las erogaciones”, que incluye salarios de los trabajadores estatales de, entre otras áreas, las de salud, seguridad y educación.

Según el jefe de Gabinete nacional, la deuda pública de las provincias, entre capital e intereses, ascendía al culminar el 2013, a 75 mil millones de pesos, en tanto que el convenio al que hacemos referencia significaría, para las mismas, un ahorro de 11 mil millones de pesos.

El acuerdo significa, según se explicó, una reducción de la deuda con la Nación, la postergación de su pago por un trimestre y la posible renovación de ese beneficio si se cumplen con pautas requeridas por el equipo económico. La baja de los pasivos dispuestos se corresponde con un reparto de ATN que llegan postergados y esa asignación a le significó a la Provincia de Río Negro, una reducción porcentual ligeramente superior al 13%. Conforme el Gobierno de Río Negro, las deudas de la provincia con el Estado Nacional, correspondientes al Programa Federal de Desendeudamiento 2010, 2011 y 2012 alcanzaban al tiempo del acuerdo a un monto de 3.521.350.133 pesos, reduciéndose por el mismo a

3.051.880.222 pesos por un “*aporte del Fondo de Aportes del Tesoro Nacional de 469.469.911 pesos, con un plazo gracia para el primer pago de los intereses y la amortización de 3 meses*”.

El acuerdo se estableció dentro del marco de condicionalidad que venimos señalando en anteriores informes, bien que, a diferencia de otros acuerdos, en los que la condicionalidad fincaba en las propias metas fiscales, en este caso se exige a las provincias metas objetivas de mejoría en la salud pública, en materia social y en niveles macro y microeconómicos, tales como: reducción de la mortalidad infantil y materna, mejora de los sistemas de inclusión social, reducción de la informalidad laboral, aumento de las exportaciones y de los incentivos a las pequeñas y medianas empresas. La condicionalidad se pone de manifiesto en que las prórrogas son trimestrales y están ligadas al cumplimiento de etapas, en la primera sólo relativa a la información y luego las materiales.

Todo ello, se admitió sin embargo, forma parte de un intento por controlar las finanzas provinciales, que registran un deterioro cada vez más significativo; deterioro que desde los gobiernos provinciales -se admitía- había tenido un significativo incremento con los acuerdos salariales con los agentes policiales operados en las postrimerías del año pasado.

En anteriores informes nos hemos expresado sobre que las relaciones Nación-Provincia, siguen mostrando parámetros significativos del modelo centralista que rige en nuestra forma de Estado el que, lejos de menguar tiende a profundizarse, máxime cuando, como en el presente, las cuentas fiscales locales se acercan al déficit; déficit de algún modo provocado (aunque no sólo por ello), por la ausencia de un pacto fiscal claro. Nótese por ejemplo, que conforme referenciábamos el año pasado, en mayo del 2010 se implementó el Programa Federal de Desendeudamiento, el que estableció un refinanciamiento de la deuda que las provincias tenían con la Nación por \$ 64.864 millones. En ese entonces se eliminó el ajuste por el Coeficiente de Estabilización de Referencia (CER), se fijó un plazo de 20 años (con dos de gracia y una tasa fija en pesos del 6% anual). Ello, se dijo, permitiría que las provincias “ahorrarán”³⁹ más de \$ 15.000 millones en esos dos años (2010-2011),

³⁹El entrecomillado obedece a que, como también hemos señalado antes, el modo en que la Nación trató la deuda con las provincias, tras la crisis de 2001/2002, fue

con una prórroga que vencía el último día del 2011. Sin embargo, cuatro años después, la deuda nominal es 20% superior y nuevamente el Estado central viene en “auxilio” de las entidades locales, aumentando su injerencia sobre las políticas públicas de las mismas.

Acuerdo por penal federal en Bariloche

Se concretó también durante 2013 un acuerdo entre la Provincia y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, por medio del cual Bariloche contará con un nuevo presidio, perteneciente al sistema nacional, pero que destinará algunos pabellones a detenidos alojados actualmente en el penal provincial tres, el que, según los jueces de la III Jurisdicción es el peor de la Provincia y registra de las peores condiciones humanitarias. El establecimiento federal se construirá en las tierras que la Provincia había expropiado para construir el provincial, y es en virtud de ello que la Nación compromete espacios del futuro instituto para la Provincia.

Según se había anunciado, anteriormente, el nuevo penal provincial para el que se había realizado la expropiación, iba a adecuarse a las normas de “progresividad” establecidas por la Ley Nacional de Ejecución de Penas Privativas de Libertad y la legislación provincial bajo las premisas de posibilitar el alojamiento diferenciado de procesados y condenados, y a su vez, su distribución conforme la naturaleza de cada interno y la causa de reclusión -género, delitos sexuales, adultos, jóvenes-adultos, etc.-, y la etapa de tratamiento (calificación de conducta, pre-egreso, etc).

El convenio permite suponer que tales metas forman parte del acuerdo, aun si la experiencia de los establecimientos federales no registra los más altos estándares en la materia.

profundamente desigual a cómo la misma Nación negociaba con los acreedores externos su propia deuda.

***Fracking* y autonomía municipal: el caso Municipalidad de Allen**

Tal vez el caso de mayor relevancia jurídica e institucional, para nuestros estudios, que arroja el año analizado lo constituye, el desarrollado a partir de la cuestión del método extractivo de petróleo denominado *fracking* y el dictado de una ordenanza por el Concejo Deliberante del Municipio de Allen, prohibiéndolo en su ejido, prohibición que dio lugar a un pronunciamiento del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia declarando inconstitucional a dicha ordenanza.

En efecto, en fecha 22 de agosto de 2013, la Municipalidad de la ciudad de Allen (situada en el centro del Alto Valle del Río Negro), sancionó la ordenanza municipal N° 046/2013, y, con fundamento en el principio precautorio (LGA - N° 25.675), dispuso prohibir dentro del ejido de la ciudad de Allen la utilización del método de fractura hidráulica, *fracking* y/o estimulación hidráulica y designó al Poder Ejecutivo Municipal, como órgano encargado de fiscalizar el cumplimiento de aquella.

En autos “Provincia de Río Negro c/ Municipalidad de Allen s/ Conflicto de poderes (ordenanza municipal N° 046/2013)” (Expte. N° 26731/13-STJ), el Superior Tribunal de Justicia declaró la inconstitucionalidad de la misma, por ausencia de competencia, estableciendo que la materia hidrocarburífera es de competencia exclusiva de la Provincia (conf. arts. 121 y 124 de la Constitución Nacional; arts. 79, 84, 85, 225 y 229 inc. 15 y 16 de la Constitución Provincial). La acción fue promovida por la Fiscalía de Estado y la Secretaría General de la Gobernación en los términos del art. 800 CPCC (conflicto de competencias), a efectos que se declare la nulidad absoluta de la citada, o subsidiariamente su inconstitucionalidad.

La actora adujo que la medida dispuesta por la Municipalidad de Allen interfería de modo ostensible con el ejercicio de competencias propias de la Provincia, en materia de administración y regulación de la actividad de explotación de los recursos hidrocarburíferos existentes en todo el territorio provincial. Señaló que el constituyente local atribuyó a la autoridad provincial la competencia exclusiva en materia de regulación hidrocarburífera, en atención a la necesidad de asegurar una ordenación uniforme de esa actividad a lo largo y ancho del territorio rionegrino. Afirmó que el bloque normativo compuesto por los arts. 121 y 124 de la C.N. 79 de la Const. Pcial. y la ley 26197 (arts. 2° y 6°) y la normativa

provincial derivada demostraban que aquella ejerce activamente su jurisdicción exclusiva sobre la explotación del petróleo como recurso natural y en vista de preservar el medio ambiente para todos los habitantes del territorio. Mencionó, además, que las áreas hidrocarburíferas afectadas por la decisión del municipio de Allen atravesaban ejidos de otras ciudades tales como General Roca y Fernández Oro, lo que podría llegar a ocasionar que dentro de una misma concesión existan regulaciones contradictorias en cuanto a las prácticas extractivas autorizadas. También que la Ordenanza local comprometía la política energética nacional (ley 26.741 y decreto N° 929/2013). Por último, expresó que el ejercicio de eventuales facultades de política ambiental de parte de los municipios no puede enervar el cumplimiento de las atribuciones provinciales; de modo contrario conduciría a un escenario de fragmentación incompatible con los fines de unidad que dan sentido al ordenamiento fundamental (arts. 225 y 229 incs. 15 y 16 de la Const. Pcial.).

La Procuración, adhiriendo en lo sustancial al planteo del Ejecutivo, consideró que el Municipio de Allen podría ejercer su rol proactivo haciendo exigibles el respeto de las disposiciones contenidas en las normas ambientales provinciales, que la Ley M N° 3266, garantiza el control ante el eventual daño ambiental a través de la debida participación de los habitantes de la comuna de Allen en particular, y de todas las comunas afectadas en general, quienes cuentan así con las herramientas necesarias para controlar el efectivo cumplimiento del principio precautorio. Concluyó afirmando que el conflicto generado debería resolverse a favor de la Provincia, declarando que el Municipio de Allen, excedió sus competencias invadiendo facultades propias del Estado Provincial.

A través de los fundamentos del juez de primer voto (al que adhirieron en lo sustancial todos sus miembros), el STJRN, entendió que la situación de conflicto de poderes se encontraba configurada pues el Concejo Deliberante de la ciudad de Allen, al vedar en forma absoluta una práctica de explotación de hidrocarburos, interfirió de modo directo con el ejercicio de atribuciones exclusivas de la Provincia de Río Negro; en el caso, con el manejo de sus recursos naturales. Para decir esto, remarcó que los poderes de las provincias son originarios e indefinidos (art. 121 C.N.) en tanto que los delegados a la Nación son definidos y expresos (art. 75 C.N.) y que dentro de ese contexto, las prerrogativas de los municipios derivan de las correspondientes a las provincias a las que pertenecen (arts. 5° y 123 C.N.); que en orden a las facultades de los Municipios, la

Constitución Provincial reconoce su existencia como célula originaria y fundamental de la organización política y establece que la normativa municipal prevalece en caso de contradicción o superposición de normas en materia específicamente comunal y que el texto constitucional le ha otorgado autonomía y le ha conferido todos los poderes necesarios para su cometido (art. 225 Const. Pcial.). Que, sin embargo, ese mismo Tribunal había advertido que dicha autonomía no podía ejercerse más allá del reparto competencial entre Provincias y Nación (conf. precedentes *Fridevi y Tarruella*).

Sostuvo luego que la vinculación entre la autonomía y el poder de policía radica, pues, en que las facultades que constituyen el contenido de esta prerrogativa son inherentes a las esferas de gobierno que la Constitución ha creado: Nación, provincias y municipios, que el poder de policía es consustancial al deber primigenio de todo gobierno en el marco de sus propias jurisdicciones, de proteger la vida, la propiedad, la seguridad, la moralidad y la salud, entre otros cometidos esenciales, de los habitantes comprendidos en el ámbito subjetivo y objetivo de actuación de esas potestades. Que el principio de competencia se refiere al ámbito material de producción de normas válidas, distinguiendo las materias constitucionalmente atribuidas a cada nivel de gobierno, ya sea en forma exclusiva, reservada, delegada o concurrente. Que, como afirma la Provincia, la misma es competente para regular todo lo atinente a la explotación de los hidrocarburos desde que corresponde, a ese nivel territorial, el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio (art. 124 *in fine* C.N.) y que la ley 26.197, en consonancia con el reconocimiento constitucional del pleno dominio provincial de los recursos hidrocarburíferos, estatuyó que las provincias asumirán en forma plena el ejercicio del dominio originario y la administración sobre los yacimientos de hidrocarburos que se encontraren en sus respectivos territorios (art. 2), lo que se corrobora, con el texto de los arts. 78, 79 y 81 de la CP. En lo sustancial señaló que, teniendo en vista el principio precautorio y con fines de preservar el ambiente en el marco de la actividad hidrocarburífera, el Estado Provincial ha sancionado las leyes Q N° 3462, Q N° 4637, Q N° 2627, Q 4682, ejerciendo su jurisdicción exclusiva sobre la explotación del petróleo como recurso natural.

En su opinión, el Municipio, al prohibir un método de extracción de hidrocarburos, invadió la competencia provincial en lo referente a política de recursos naturales (arts. 124 C.N. y 70 a 81). Ello por cuanto, según

argumenta, no estamos en presencia de materia comunal. Argumentó, para concluir así, que el *fracking* es una técnica para posibilitar o aumentar la extracción de gas y petróleo del subsuelo, actividad sobre cuya regulación tienen competencia para legislar el estado nacional y provincial, que ello es así sin desmedro de los presupuestos ambientales y del necesario y fiel acatamiento a la normativa vigente en materia ambiental. Concluyó que el ordenamiento constitucional, tanto federal como local, atribuye a la autoridad provincial la competencia exclusiva en materia de regulación de la actividad hidrocarburífera (arts. 124 C.N. y 79 Const. Pcial.).

El juez de tercer voto (único en expresarse en adición al primero), al tiempo que refutó la opinión de la actora en cuanto a la innecesariedad de declarar la inconstitucionalidad, señaló también que la razón que subyacía al conflicto era una cuestión de alto impacto político institucional por la contradicción entre los valores comunitarios del desarrollo económico y los de la preservación de la salud y del ambiente; que por ello se permitía sugerir al Municipio de Allen; a sus vecinos y a la Provincia de Río Negro el tener especialmente en cuenta, a futuro, la recomendación de coordinación armónica dada recientemente por la Corte Suprema en materia análoga (C.S.J.N., “Covimet SA c/ DGI”, C.551.XLV, T.334, P. 891, 4/8/2011).

Por el contrario, es nuestra opinión que el fallo del Superior Tribunal de Justicia, no consideró la cuestión principal, apenas insinuada en el voto al que acabamos de referirnos. En efecto: la cuestión no era si el Municipio de Allen, o cualquier otro, tiene facultades para legislar en materia hidrocarburífera, sino cuál son los límites de sus potestades legislativas en materia medio ambiental, sea frente a esa actividad o a cualquier otra ⁴⁰.

En el decisorio del Superior Tribunal, a nuestro juicio, no se tiene en cuenta que la cuestión medioambiental es transversal a todas las demás, que nada es medioambiental *en sí*, que lo medioambiental es una dimensión de toda actividad. De allí que decir que el Municipio no tiene facultades en materia hidrocarburífera no resuelve el problema de si puede o no reglar aspectos medioambientales de tal actividad, imponiendo mínimos ambientales superiores a los fijados por la Nación y/o la Provincia.

⁴⁰ Nótese que, según la lógica del fallo comentado, las prohibiciones de actividad nuclear de algunos municipios que no tengan por destino la investigación o tratamientos de salud - v.gr. El Bolsón - podrían ser consideradas inconstitucionales también.

Estamos de acuerdo en sostener que ninguno de los poderes del Estado *per se* asegura las reglas mediante las cuales pueden resultar beneficiados los ciudadanos, sino que es de su interrelación armónica que ello puede suceder. Por eso es que la Constitución Nacional ha dispuesto, a nuestro juicio de modo acertado, que la competencia medio ambiental es concurrente. Opinamos que Allen no legisló en este caso *en materia hidrocarburífera*, sino en materia ambiental *en relación a una actividad hidrocarburífera*, considerando a determinado método extractivo como lesivo *per se* para el medio ambiente. Simplemente fue más exigente que lo que los poderes territorialmente más amplios lo habían sido. ¿Es esto *per se* inconstitucional, como lo ha presentado el fallo en cuestión? Entendemos que no y advertimos que lo que podría denominarse *la lógica del caso Allen*, sentada por el STJRN, podría ser aplicada mañana por la Corte para restringir las potestades provinciales. En rigor esto ya ha ocurrido en el pasado con los saltos de agua.

El tema no puede ser desarrollado en el breve espacio de este informe, pero lo consideramos el más relevante en la cuestión que nos ocupa: según el art. 41 de la C.N., legislar en materia de política ambiental corresponde de manera escalonada y complementaria a los tres niveles de gobierno (lo que ha sido reconocido por el fallo). Desde antes de la reforma nacional, la Constitución de Río Negro ya tenía un mandato expreso para dictar normas complementarias de los presupuestos mínimos nacionales (art. 85 inc. 4), así como el art. 5° de la Carta Orgánica del Municipio de Allen le ordena: “*b) Asegurar en todas sus formas el derecho de los habitantes a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo del ser humano, preservando su salud, manteniendo y protegiendo el sistema ecológico y el paisaje, mediante el uso racional de los recursos naturales, considerando a la tierra, el agua y el aire, patrimonio común del Municipio, regulando el uso propio y el del resto de la comunidad, adoptando medidas apropiadas para evitar la contaminación*”.

La ordenanza impugnada cae en esa categoría, según nuestro concepto, pues si bien la Corte Suprema ha señalado que la medida de la autonomía está dada por cada diseño institucional provincial (lo que juzgamos un error pues la Corte debiera asegurar un *minimum* de autonomía para los municipios), lo cierto es que nada en la Constitución Provincial parece negarles la potestad de legislar como el de Allen lo hiciera (una lectura atenta de los artículos de la Constitución Provincial, citados en el

fallo, así lo demuestra; por ejemplo: los arts. 78, 79 y 81 jamás mencionan el límite medioambiental y apenas si prevén un *precio diferencial* para el caso de *explotación irracional* del recurso).

Es cierto que la articulación entre niveles y los principios que debieran gobernarla (v.gr. solidaridad, subsidiariedad y proporcionalidad), no es materia de frecuente discusión, tanto como que se hace imperioso ponerla en la agenda de la discusión pública. En la Argentina se confunde con frecuencia el federalismo de coordinación con el de delegación implementado en el segundo post guerra, en muchos países del mundo con notorios y nocivos efectos centralizantes y que puede tacharse de inconstitucional en nuestro caso.

Se confunde coordinación con delegación en favor de los niveles superiores territoriales y como ya hemos señalado en otros informes, las leyes convenio, marco o de adhesión (como los pactos federales tributarios y previsionales que hemos apuntado en anteriores informes) producen por lo general un efecto deletéreo minando las competencias de los niveles territoriales locales, restringiendo la descentralización y con ello las posibilidades de una democracia participativa amplia, que dé ocasión a los ciudadanos de decidir sus planes de vida.

En suma, entendemos que vedar que los municipios puedan elegir el estatus ambiental en el que sus ciudadanos desean vivir, sin perjudicar el de los municipios vecinos implica una restricción a la forma de Estado federal, en su variante democrática, recogida en nuestra Constitución Nacional y en la Provincial. El déficit interinstitucional que apuntábamos al comienzo de este informe, se sigue manifestando en estos casos y reclama por un debate que trascienda los niveles hasta aquí alcanzados, por cierto insuficientes.

• **SAN JUAN**, por *Alberto M. Sánchez* ⁴¹

A nivel institucional, el año 2013 estuvo en San Juan signado por un acontecimiento trágico, acaecido el 11 de octubre: la caída del helicóptero

⁴¹ Con la colaboración de Mariana Sánchez Agostini en la recopilación y sistematización de la normativa consignada. Fuentes online consultadas: <http://www.periodico>

que trasladaba al Gobernador de la Provincia y otros funcionarios, episodio en el que perdió la vida la diputada nacional Margarita Ferrá de Bartol, prestigiosa personalidad del medio que tuvo una destacada trayectoria en lo académico, lo político y lo institucional. El gobernador sufrió severos traumatismos que pusieron en riesgo su vida y estuvo varios meses comprometido.

En el ámbito económico, San Juan ha padecido las mismas dificultades que el resto de las provincias, a las que se ha añadido una particularmente grave: la implosión de la actividad de la mega-minería, como consecuencia de la caída del precio internacional del oro, lo que produjo una retracción ostensible en la marcha de los proyectos, algunos de ellos literalmente suspendidos. Con ello, se ha verificado un alto índice de despidos y una afectación importante de los servicios vinculados.

Sigo además insistiendo en el escaso diálogo institucional que se observa en la provincia, que afecta gravemente la posibilidad de desarrollar políticas de Estado.

Como aspecto positivo general, destaco la continuidad de las gestiones por el Paso de Agua Negra, de suma importancia para la conexión con Chile y para el corredor bioceánico.

A nivel de relaciones interjurisdiccionales, resalto lo siguiente:

Relaciones Nación-Provincia

- Decreto 0041-MSP-13: Aprueba el Convenio celebrado entre el Ministerio de Salud de la Nación y el Gobierno de la Provincia de San Juan, el cual tiene por objeto la atención médico integral de los beneficiarios de Pensiones no Contributivas (PNC) afiliados al Programa Federal- INCLUIR SALUD, residentes en el ámbito territorial de la Provincia de San Juan.

- Decreto 0051-MSP-13: Adhiere a la Provincia de San Juan a la Resolución N° 309/07 del Ministerio de Salud de la Nación, sobre la clasificación de las indicaciones médicas para la realización de trasplantes de células hematopoyéticas (CPH), procedimiento administrativo aplicable para el otorgamiento de la autorización de empleo de las mismas y creación de la Comisión Asesora de Trasplante de Células Progenitoras Hematopoyéticas.
- Decreto 0099-MDHyPS-13: Aprueba el Convenio Programa de Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja, suscripto entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y el Gobierno de la Provincia.
- Decreto 0193-MDHyPS-13: Aprueba el Convenio Proyecto “La Experiencia Cuenta” Programa de Fortalecimiento Institucional, celebrado entre el Ministerio de Desarrollo Humano y Promoción Social y la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.
- Decreto 0197-MDHyPS-13: Aprueba el Convenio Programa de Voluntariado Social de Adultos Mayores, suscripto entre la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y el Ministerio de Desarrollo Humano y Promoción Social.
- Decreto 0223-MG-13: Ratifica el Acuerdo de Cooperación celebrado entre el Ministerio de Gobierno de la Provincia de San Juan y el Registro Nacional de Armas (RENAR), sobre la puesta en funcionamiento de una delegación del RENAR en la provincia de San Juan.
- Decreto 0374-MDHyPS-13: Aprueba el Convenio Programa de Voluntariado Social de Adultos Mayores, celebrado entre la Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia y el Ministerio de Desarrollo Humano y Promoción Social, para ser implementado en el departamento Capital.
- Decreto 0437-ME-13: Ratifica el Convenio ME N° 870/12, celebrado entre el Ministerio de Educación de la Nación y el Ministerio de Educación de la Provincia, sobre desarrollo de Línea de acción “Orquestas y Coros Juveniles para el Bicentenario”.
- Decreto 0693-MSP-13: Ratifica el Convenio de Prórroga entre el Ministerio de Salud de la Nación y la Provincia de San Juan, para la continuidad del programa Médicos Comunitarios Equipos de Salud del Primer Nivel de Atención (Resolución 915/04 y sus

modificatorias), celebrado el 17 de mayo de 2013 entre el Ministerio de Salud de la Nación y el Ministerio de Salud de la Provincia de San Juan.

- Decreto 0698-MDP-13: Ratifica el Anexo XI “Compromiso de Gestión “Remediar + Redes” Proyectos Provinciales de Fortalecimiento de Redes de Salud”, entre el Ministerio de Salud de la Nación y el Ministerio de Salud Pública de la Provincia de San Juan.
- Decreto 0800-MPyDE-13: Ratifica el Convenio y Anexo, suscripto el 18 de abril de 2013, entre el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación y el Gobierno de la Provincia de San Juan, sobre el Programa de Asistencia para la Cadena de Valor Vitivinícola Argentina.
- Decreto 0812-MSP-13: Ratifica el Convenio para la Puesta en Marcha del Componente de Formación de Recurso Humano vinculado al control de vectores y sus Anexos I y II, celebrado entre el Ministerio de Salud de la Nación y el Ministerio de Salud Pública de la Provincia.
- Decreto 0819-MI-13: Ratifica los Convenios de Colaboración y Transferencia, celebrados entre la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y la Provincia de San Juan.
- Decreto 0867-MPyDE-13: Ratifica el Convenio entre el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y la Provincia de San Juan y sus Anexos I y II, suscripto el día 08 de Mayo de 2013.
- Decreto 0868-MPyDE-13: Ratifica las Addendas N° 1/2012 y 01/2013, celebradas en fecha 13 de diciembre de 2012 y 07 de mayo de 2013, respectivamente, entre el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación y el Gobierno de la Provincia de San Juan, al Convenio N° 19/09, de fecha 20 de Diciembre de 2009, suscripto entre las mismas partes y ratificado por Decreto N° 0186/MPyDE-10, sobre aplicación del Programa de Asistencia para la Cadena de Valor Vitivinícola Argentina.
- Decreto 0955-ME-13: Ratifica el Convenio ME N° 371/13, celebrado entre el Ministerio de Educación de la Nación y el Ministerio de Educación de la Provincia, sobre el establecimiento de lazos de colaboración para la implementación de las actividades relati-

- vas a las acciones de evaluación de la calidad educativa para los años 2012, 2013, 2014 y 2015.
- Decreto 1093-ME-13: Ratifica el Convenio ME N° 495/13, celebrado entre el Ministerio de Educación de la Nación y el Ministerio de Educación de la Provincia, sobre establecimiento de lazos de colaboración para la implementación de las actividades relativas a las acciones del Relevamiento Anual de Información, sus acciones preliminares y sucedáneas para los años 2013, 2014 y 2015.
 - Decreto 1117-MI-13: Ratifica el Convenio Específico, celebrado entre el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y la Provincia de San Juan, suscripta el 29 de mayo de 2013, cuyo objeto es el desarrollo de la red de última milla de la Provincia de San Juan, en el marco de la implementación y operación de la Red Federal de Fibra Óptica.
 - Decreto 1207-MPyDE-13: Ratifica el Convenio Específico al Convenio Marco entre el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria y la Provincia de San Juan y su Anexo, celebrado entre el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, SENASA, y la Provincia de San Juan, sobre continuación de las acciones de cooperación recíproca y la facultad de la Provincia de usar bienes de su exclusiva propiedad, para su afectación al Programa Nacional de Control y Erradicación de la mosca de los frutos.
 - Decreto 1270-MDHyPS-13: Aprueba el Convenio de Ejecución - Plan Nacional de Seguridad Alimentaria- Funcionamiento de Comedores Escolares, celebrado entre el Ministerio de Desarrollo Humano y Promoción Social y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
 - Decreto 1271-MDHyPS-13: Aprueba el Convenio de Ejecución - Plan Nacional de Seguridad Alimentaria-Proyecto Abordaje Federal 2013, celebrado entre el Ministerio de Desarrollo Humano y Promoción Social de la Provincia de San Juan y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
 - Decreto 1323-MG-13: Ratifica el Convenio Marco de Adhesión al Programa Federal de Colaboración y Asistencia para la Seguridad, celebrado entre el Ministerio de Seguridad de la Nación y la Provincia de San Juan.

- Decreto 1372-ME-13: Ratifica el Convenio ME N° 906/13, celebrado entre el Ministerio de Educación de la Nación y el Ministerio de Educación de la Provincia, sobre desarrollo de acciones que permitan elevar la calidad de vida de la población y promoción de la educación permanente de jóvenes y adultos.
- Decreto 1377-ME-13: Ratifica el Convenio ME N° 748/13, celebrado entre el Ministerio de Educación de la Nación y el Ministerio de Educación de la Provincia, sobre la implementación del Programa de Educación Media y Formación para el Trabajo para Jóvenes-Fase II.
- Decreto 1378-ME-13: Ratifica el Convenio ME N°770/13, celebrado entre el Ministerio de Educación de la Nación y el Ministerio de Educación de la Provincia, sobre la implementación del “Programa Nacional de Alfabetización y Educación Primaria para Jóvenes y Adultos-Encuentro”.
- Decreto 1401-SECITI-13: Ratifica el Convenio Marco de Colaboración Técnica recíproca suscripto en fecha 3 de septiembre de 2013, entre la Secretaría de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación y el Instituto Nacional del Agua, sobre colaboración, intercambio recíproco y asistencia financiera, para el desarrollo de los recursos hídricos.
- Decreto 1537-MHF-13: Ratifica el Convenio celebrado con fecha 27 de diciembre de 2013 entre el Gobierno Nacional y la Provincia de San Juan, sobre el otorgamiento *pro solvendo* e irrevocable a la Nación de los derechos sobre las sumas a percibir por la Provincia. Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos.

Relación con otras provincias

- Decreto 0494-MPyDE-13: Ratifica el Acta Acuerdo Complementaria Tratado Mendoza-San Juan, de fecha 23 de febrero de 2013, suscripta entre el gobernador de la Provincia de San Juan y el gobernador de la Provincia de Mendoza, sobre diversificación de la industria vitivinícola para mitigar los efectos de los desequilibrios cíclicos de mercado.

Relaciones con municipios

- Decreto 0230-MHF-13: Ratifica el Convenio de fecha 28 de diciembre de 2012 suscripto entre el Ministerio de Hacienda y Finanzas, el Ministerio de Gobierno y las Municipalidades de la Provincia de San Juan, sobre transferencia de sumas de dinero y determinación de obligaciones a cumplir por parte de los municipios y la provincia.
- Decreto 0334-MI-13: Ratifica el Convenio Marco celebrado entre el Ministerio de Infraestructura y la Municipalidad de Pocito.
- Decreto 0590-MI-13: Aprueba el Convenio celebrado el 14 de marzo de 2013 y sus Anexos I y II, para la ejecución del “Tercer Programa Provincial de Pavimentación y Repavimentación de calles municipales en la Provincia de San Juan”, denominado “Tercer Plan 800 cuadras”, suscripto entre la Provincia de San Juan, por una parte, y los 19 Municipios de la Provincia. Asimismo se faculta a la Dirección Provincial de Vialidad para que sea la responsable directa para desarrollar todas las acciones técnicas y administrativas correspondientes para concretar la obra señalada.
- Decreto 0602-SEA-13: Ratifica el Convenio Marco Programa Estratégico de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos - Región 6 Centro de Tratamiento y Disposición final Jáchal, suscripto entre el Gobierno de la Provincia de San Juan, la Municipalidad de la Ciudad de Jáchal y Minas Argentinas SA.
- Decreto 0806-MPyDE-13: Ratifica el Convenio Recíproco de Comisión de Servicios, celebrado entre el Ministerio de la Producción y Desarrollo Económico y la Municipalidad de Sarmiento.
- Decreto 0996-MPyDE-13: Ratifica el Convenio de Cooperación suscripto el 8 de julio de 2013 entre el Ministerio de Producción y Desarrollo Económico y el Ministerio de Infraestructura, para la ejecución del componente Obra de Electrificación Rural del proyecto “Electrificación Rural para el Desarrollo Pecuario del Departamento 25 de Mayo-San Juan” y la cláusula aclaratoria suscripta el 13 de agosto de 2013.
- Decreto 1059-MPyDE-13: Ratifica el “Acuerdo Marco de Cooperación para su Ejecución: Gobierno de la Provincia de San Juan-MPyDE-EE-UECPPA y Municipalidad de Iglesia- Proyecto De-

sarrollo Competitivo del Sector Semillero de la provincia de San Juan- BIRF 7597-AR” celebrado con fecha 26 de marzo de 2012 entre el Gobierno de la Provincia de San Juan, a través del Ministerio de Producción y Desarrollo Económico en su carácter de entidad de enlace con el Programa de Servicios Agrícolas Provinciales- PROSAP- (MPyDE-EE-UECPPA- SAN JUAN) y la Municipalidad de Iglesia.

- Decreto 1183-MDHyPS-13: Aprueba los Convenios suscriptos con fecha 7 de mayo de 2013 entre el Ministerio de Desarrollo Humano y Promoción Social y los Intendentes de todo los Municipios de la Provincia de San Juan, sobre ejecución y puesta en marcha de las áreas específicas de Mujer Municipales, enmarcado en el Plan de Políticas Sociales para Todos los Sanjuaninos.
- Decreto 1224-SECyT-13: Aprueba el Convenio Institucional suscripto en fecha 7 de agosto de 2013, entre la Secretaría de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación, la Secretaría de Estado de Ambiente y Desarrollo Sustentable, la Subsecretaría de Recursos Hídricos y Energéticos dependiente del Ministerio de Infraestructura y las Municipalidades de la Ciudad de San Juan, Rivadavia, Rawson, Chimbas, Santa Lucía y Pocito, sobre la elaboración de un “Proyecto Ejecutivo de Riego del arbolado Público del Área Metropolitana San Juan y Zona Norte del departamento Pocito”.

Relaciones con instituciones

- Decreto 0233-MG-13: Ratifica el Acta Complementaria suscripta entre la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de San Juan y la Secretaría de Gobierno, Justicia y Derechos Humanos del Ministerio de Gobierno de fecha 26 de diciembre de 2012.
- Decreto 0234-MG-13: Ratifica el Acta Complementaria suscripta entre la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de San Juan y la Secretaría de Gobierno, Justicia y Derechos Humanos del Ministerio de Gobierno de fecha 26 de diciembre de 2012.

- Decreto 0380-MPyDE-13: Ratifica el Convenio Marco de Asistencia y Cooperación, suscripto el 7 de noviembre de 2012 entre el Ministerio de Producción y Desarrollo Económico y la Agencia Calidad San Juan-Sociedad de Economía Mixta.
- Decreto 0410-G-13: Aprueba el Acta Complementaria obrante como Anexo, firmada por el director de Recursos Energéticos, el Rector de la Universidad Nacional de San Juan y el decano de la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, en el marco del Convenio de Asistencia y Cooperación Mutua, suscripto entre la Universidad Nacional de San Juan y el Gobierno de la Provincia de San Juan el 3 de octubre de 1988.
- Decreto 0439-SECTI-13: Ratifica el Acuerdo de Colaboración y Asistencia Técnica, suscripto entre la Secretaría de Estado de Ciencia y Tecnología e Innovación de la Provincia de San Juan; la Agencia San Juan de Desarrollo de Inversiones y Emprendedores Argentinos Asociados Asociación Civil (EMPREAR).
- Decreto 0461-MPyDE-13: Ratifica la “Carta Acuerdo N° 6 al Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica e Investigación”, entre el Gobierno de la Provincia de San Juan y la Fundación ARGENINTA, para la prestación de servicios de Cooperación y Consultoría en la ejecución del “Proyecto Caminos Rurales para el Desarrollo Agrícola Zona Bajo Riego San Juan”, del Programa de Servicios Agrícolas Provinciales.
- Decreto 0542-MTyC-13: Ratifica el Convenio celebrado entre la Universidad Nacional de Tres de Febrero y el Ministerio de Turismo y Cultura de la Provincia, para la realización de una “Maestría en Curaduría en Artes Visuales”.
- Decreto 0807-MG-13: Ratifica el Acta Complementaria suscripta entre la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de San Juan y la Secretaría de Gobierno, Justicia y Derechos Humanos del Ministerio de Gobierno.
- Decreto 0808-MG-13: Ratifica el Acta Complementaria suscripta entre la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de San Juan y la Secretaría de Relaciones Institucionales del Ministerio de Gobierno, de fecha 20 de marzo de 2013.
- Decreto 0838-MM-13: Ratifica el “Convenio de Cooperación”, celebrado en fecha 6 de mayo de 2013, entre el Gobierno de la

Provincia de San Juan a través del Ministerio de Minería y la Universidad de la Fundación ISALUD.

- Decreto 0857-MPyDE-13: Ratifica el “Acta Complementaria al Convenio Marco de Cooperación entre la Provincia de San Juan y la Universidad Nacional de San Juan”, suscripta entre el Ministerio de Salud Pública y la Universidad Nacional de San Juan.
- Decreto 0937-MG-13: Ratifica el Acta Complementaria y Anexos I, II y III celebrados entre el Gobierno de la Provincia de San Juan, la Universidad Nacional de San Juan, la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes y la Municipalidad de Valle Fértil.
- Decreto 0991-SECITI-13: Ratifica el Acta complementaria al Convenio Marco ratificado por Decreto N° 2742-G-1990, suscripta en fecha 24 de abril de 2013, entre la Secretaría de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación, la Universidad Católica de Cuyo y Arzobispado de San Juan de Cuyo.
- Decreto 0998-MPyDE-13: Ratifica el Convenio de Asistencia y Cooperación celebrado entre la Secretaría de Industria, Comercio y Servicios y la Unión Industrial de San Juan.
- Decreto 1188-MTyC-13: Ratifica el Acta Complementaria celebrada entre el Ministerio de Turismo y Cultura y la Universidad Nacional de San Juan, la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes y la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, dentro del marco del Convenio de Asistencia y Cooperación, firmado entre el Gobierno de la Provincia y la Universidad Nacional de San Juan, suscripto con fecha 3 de octubre de 1988 y aprobado por Decreto N° 2987-G-88. Acta por la que se establece la implementación de la carrera de Posgrado “Especialización en Arqueología de Paisajes Culturales Cordilleranos”.
- Decreto 1198-MPyDE-13: Ratifica el “Convenio de Asistencia Técnica entre el Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de la provincia de San Juan (EE-PROSAP-UECPPA) y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)- (Anexos I, II, III y IV), celebrado con fecha 7 de enero de 2013 entre el Ministerio de Producción y Desarrollo Económico y el INTA.
- Decreto 1363-MI-13: Ratifica el Acta Complementaria del Convenio de Asistencia y Cooperación Mutua, suscripta en fecha 6 de noviembre de 2013, entre la Provincia de San Juan y Energía Provincial Sociedad del Estado (EPSE).

Relaciones interpoderes

- Decreto 0724-MG-13: Ratifica el Convenio de Personas Desaparecidas y el Protocolo de Actuación sobre denuncias de Personas Desaparecidas o Extraviadas, celebrados entre el Ministerio de Gobierno de la Provincia de San Juan y la Fiscalía General de la Corte de Justicia de la Provincia.

Relaciones internacionales

- Decreto 0831-MPyDE-13: Ratifica el Convenio Marco de Cooperación Internacional, suscripto entre Agencia San Juan de Desarrollo de Inversiones- Ente Autárquico en el ámbito del Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de la Provincia de San Juan y la Corporación Regional de Desarrollo Productivo de la Región de Coquimbo (Chile), Corporación de Derecho Privado.

- **SAN LUIS**, por *Luz María Viñals*

Políticas públicas provinciales

En 2013, además de la continuidad de políticas de desarrollo y difusión turística, se destacaron diversas acciones en materia ambiental. Así, fue aprobado por Ley IX-0841 el “Plan Maestro del Agua 2012-2025”⁴², que declara “a la administración, la protección, uso y cuidado del agua como política de Estado prioritaria y estratégica para el progreso e inclusión económico-social, en armonía con el desarrollo” y crea una Comisión Interministerial que deberá formular un Plan Ejecutivo Anual, a fin de operativizar las políticas definidas el Plan general. También se aprobó mediante Ley II-0872 el “Plan Maestro de las Culturas 2013-2023”,

⁴²En el mes de marzo y coincidente con el Día Mundial del Agua se desarrolló en Potrero de los Funes el “II Congreso Mundial del Agua”.

instaurando a largo plazo la implementación de la gestión cultural como línea prioritaria.

Salud Pública

Se creó, previa declaración de interés provincial de la lucha contra el cáncer, tumores sólidos y hematológicos, el “Registro Provincial de Tumores Malignos”⁴³. Ello, con el propósito de establecer la frecuencia de cada tipo de tumor, la distribución territorial, etarea, racial, por sexo y ambiental de dichas enfermedades, así como los determinantes de su prevalencia en los habitantes de la provincia. Siendo obligación del personal médico del sector público, privado y obras sociales, la notificación de éstos ante el Registro, con obvia reserva de la identidad del paciente.

Se dispuso ampliar el calendario de vacunación infantil, de manera gratuita y obligatoria, incorporando las vacunas contra el rotavirus y la varicela a partir del mes de julio, siendo San Luis la primera provincia argentina en tomar esta medida.

Comenzó a funcionar a fines de marzo la nueva Maternidad Provincial “Dra. Teresita Baigorria”, con específico destino a la atención de la mujer embarazada y del recién nacido. Complementariamente, se implementó a partir del mes de julio, un sistema de traslado de pacientes pediátricos y neonatos en un vehículo especialmente equipado y dotado de personal capacitado en cuidados críticos, similar a una terapia intensiva móvil.

En el mes de diciembre la Provincia adhirió por Ley III-0868 a la ley nacional 26.862 de Fertilización Humana Asistida.

Seguridad

Se creó el Consejo Provincial de Seguridad (Co.Pro.Se.) cuyo objetivo es consensuar y adoptar políticas que armonicen y posibiliten el for-

⁴³Ley III-0842-2013,

talecimiento del sistema de seguridad. Presidido por el gobernador, cuenta entre sus funciones propiciar una máxima coordinación de los poderes del Estado y los municipios en pos de optimizar la seguridad ciudadana; difundir el accionar de los entes relacionados a la seguridad pública; promover la capacitación de los agentes públicos que prestan servicios relacionados con las políticas en seguridad; entre otros y con el fin de combatir la inseguridad.

Viviendas

Durante el año 2013, el Ejecutivo provincial continuó con la política habitacional de construcción y entrega de viviendas en toda la Provincia, ascendiendo a más de 3.000 viviendas a fin de año desde que asumió el actual mandatario.

Plan “TuBi. Tu provincia en bicicleta”

A partir de marzo se comenzó a implementar el mencionado Plan que consiste en la entrega de bicicletas a los alumnos que comienzan el ciclo de educación secundaria ⁴⁴.

Becas al Mérito

El Ejecutivo implementó la entrega de becas a los alumnos de las escuelas públicas y privadas que hubiesen resultado abanderados y escoltas. Estos contarán con un aporte estatal de \$2.000 mensuales y actualizable, para costear estudios superiores en la provincia, en el país o en el extranjero. Como contraprestación deberán devolver dicha beca en servicios, a la finalización de la carrera.

⁴⁴Se dispuso la compra de bicicletas por más de \$ 5.000.000, previéndose un costo por unidad de \$ 1.500 y su ensamble en la Provincia.

Plan de Terminalidad Educativa Secundaria 20-30

Con más de once mil inscriptos dio comienzo a mediados de junio este Plan, que se destinó a jóvenes de entre 20 y 30 años que no tuviesen el secundario concluido, teniendo como objetivo llevarlo a término. Para ello, se dispuso de una beca mensual de \$ 800. Contó con la interacción del Ministerio de Educación de la Provincia y la Universidad Provincial de La Punta a partir del trabajo tanto en escuelas formales como de escuelas públicas digitales.

Programa “Arraigo Rural”

En órbita del Ministerio del Campo, este Programa consistió en la previsión e instalación progresiva de más de 3000 paneles solares a efectos de generar energía en aquellas zonas de difícil acceso.

Violencia de género

Por Ley IV-875 en diciembre la Provincia adhirió a la Convención de Belén Do Pará y a la Ley Nacional 26.485 que adhirió a la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. El gobernador, en el mismo acto de firma del decreto 9681 de su promulgación, firmó decretos para la prevención del maltrato y la violencia familiar; y también firmó el decreto 9682 de aprobación del Manual de Buenas Prácticas de Intervención ante Situaciones de Violencia en el Sistema Educativo y el 9683 de aprobación de la Guía para la Detección, Contención y Asistencia a la Víctima del Maltrato y Abuso Sexual Infantil.

Ocupación

Conforme los resultados de la Encuesta Permanente de Hogares, la tasa de desempleo provincial marcó un índice menor al 3 %. De esta

manera se mantuvo el índice de los 41 trimestres anteriores, ubicándose entre los más bajos de la Argentina ⁴⁵.

Poder Judicial

En el marco de políticas relativas al gobierno electrónico y la definitiva incorporación de tecnologías en la tramitación de las causas, se firmó en abril un Convenio entre el STJ y el Ministerio de Relaciones Institucionales y Seguridad, con el objetivo de una interacción electrónica directa entre los sistemas informáticos de ambos poderes del Estado Provincial. Este acuerdo posibilitó el avance, entre otros, del diligenciamiento electrónico directo de oficios judiciales con utilización de la firma digital.

El año se destacó por el sostenimiento de las políticas dispuestas años anteriores. Así se continuó con las propuestas de capacitación de funcionarios y empleados judiciales, ampliándose las ofertas a través de la propia plataforma virtual ⁴⁶. Se produjeron exámenes y ascensos e ingresos de personal, destinados a integrar tanto los nuevos juzgados, cuanto los ya existentes.

Se concretó la tercera etapa del Programa “Jueces en la Escuela” ⁴⁷, desarrollado en conjunto con el Ministerio de Educación provincial y que tiene como propósito acercar la justicia a la sociedad.

En el mes de junio se inauguró el octavo Centro de Mediación Judicial y Extrajudicial con asiento en la Villa de Merlo, Departamento Junín, correspondiente a la Tercera Circunscripción.

⁴⁵ Según la Agencia de Noticias San Luis en base al informe de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) correspondiente al tercer trimestre de 2013 “la provincia registró una tasa de desocupación del 2 %, por lo que mantiene la ocupación plena (menos de 3 puntos) desde el segundo semestre de 2003”, y agrega, “el informe ubica a San Luis en el cuarto lugar, luego de Gran Resistencia con una desocupación inferior al 0,4 %, Posadas (1,4 %) y Formosa (1,7 %), en el ranking de los aglomerados con menor tasa de desocupación del país. La desocupación promedio en el país alcanzó un 6,8 %, casi el triple de la registrada en San Luis”.

⁴⁶ La oferta fue de más de 30 cursos, con más de cinco mil inscripciones registradas.

⁴⁷ Con actividades desarrolladas principalmente en establecimientos educativos de la Segunda Circunscripción Judicial.

Creación de nuevos Juzgados

Por Ley IV-0853-2013 se crearon dos Juzgados de Instrucción en lo Correccional y Contravencional con jurisdicción territorial en la Primera y Segunda Circunscripción Judicial de la Provincia respectivamente; y un Juzgado de Instrucción en lo Penal, Correccional y Contravencional con Jurisdicción territorial exclusiva y excluyente, en el Departamento Junín de la Tercera Circunscripción Judicial de la Provincia. Luego se fijó la competencia de éstos, determinándose que actuarán en el conocimiento y decisión, por el procedimiento previsto en las leyes procesales, en las causas por delitos cuya pena máxima fijada no supere los cuatro años de prisión y/o reclusión y conocerán en los asuntos contravencionales y de faltas.

Violencia y Justicia

Además de la Secretarías de Violencia Familiar en órbita de los Juzgados de Familia y Menores creadas con anterioridad, en el mes de diciembre se presentó el Protocolo para la Intervención y canalización de los problemas que presentan los casos de violencia detectados en las escuelas, denominado “Manual de Buenas Prácticas de Intervención ante situaciones de violencia en el ámbito educativo”. Este fue elaborado en forma conjunta por autoridades judiciales y de la cartera de educación, con el fin de erradicar la violencia de las escuelas y canalizar problemáticas diversas en las que se hallan inmersos los actores escolares, brindando una herramienta que permita conocer los mecanismos legales predisuestos en cada caso. Este Protocolo fue presentado juntamente con una Guía para la detección, contención y asistencia a la víctima del Maltrato y Abuso Sexual infantil, iniciativa del Centro de Asistencia a la Víctima del Delito en órbita del Ejecutivo.

Proyecto “Genetix”

Un equipo de la Secretaría de Informática del Poder Judicial, desarrolló y presentó en diciembre el antedicho proyecto en respuesta a la necesidad de contar con una herramienta que posibilite cumplir con la norma-

tiva que crea el “Registro de Datos Genéticos de Condenados por Delitos contra la integridad sexual”⁴⁸. El programa “Genetix”⁴⁹ no sólo cumple la normativa sino que además permite proyectar un banco de datos genéticos general de ciudadanos⁵⁰. El software se presentó a la Comisión Permanente de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo, en órbita del Ministerio de Inclusión Social.

Poder Legislativo

El 4 de diciembre de 2013 se aprobó el nuevo Código Procesal Civil y Comercial de la Provincia, cuyo proyecto fuera elaborado por el ministro del Superior Tribunal de Justicia, Dr. Zabala Rodríguez y que, a lo largo del año legislativo, fue analizado y debatido por diversos actores jurídicos de la comunidad. Finalmente, con el número de Ley VI-0150-2013, decreto de promulgación 9376, entrará en vigencia a partir del 1 de abril de 2014. Este cambio, que llega luego de 40 años, imprime la modernización de las disposiciones, ya que incorpora la modalidad de audiencias, el instituto del *per saltum*, la posibilidad de incorporar en los procedimientos, con la correspondiente adhesión legislativa, no obstante ya utilizado el expediente electrónico y la firma digital, el uso de nuevas tecnologías, entre otros cambios significativos.

Además de las ya mencionadas, merece destacarse el dictado de las siguientes leyes:

Ley IV-0854: Establecimiento de un Régimen de Juzgados Administrativos Intermunicipales de Faltas para los Municipios de la Provincia.

Ley VIII-0844: De *creación y fomento de cooperativas de trabajo*⁵¹.

⁴⁸Ley provincial N° VI-681-2009 - Ley nacional N° 26.879

⁴⁹Aprobado por Acuerdo N° 793/13 de STJ.

⁵⁰Según lo informado por el área de prensa permite comparar huellas genéticas, guardar imágenes del lugar del hecho, generar un mapa del delito, generar reportes de variada índole y la posibilidad de crecimiento, para contener todos los datos previos referidos a otras provincias, dando de esta manera una respuesta a nivel nacional.

⁵¹Fomento del trabajo a partir de la promoción del cooperativismo y el asociativismo para beneficios de Pasantías y del Plan de Inclusión Social.

Ley IV-0871: Modifica el Sistema de Familia Solidaria.

Ley II-0858: De prevención y erradicación del acoso escolar “bullying”.

Medio ambiente y protección de recursos naturales

Ley IX-0852: Ampliación del Sistema de Áreas Naturales Protegidas.

Ley IX-0873: Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU) de la Provincia.

Ley IX-0876: Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA).

Ley V-0864: Declara de Interés Provincial el Proyecto Energético Estación Solar “Las Quijadas”.

Elecciones 2013

La Legislatura provincial el 24 de abril estableció en el ámbito de la provincia de San Luis el régimen de elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias para la selección de candidatos públicos electivos para todos los partidos políticos, frentes y alianzas electorales⁵².

Asimismo, modificó el Código Electoral Provincial adecuándolo a las disposiciones nacionales que establecieron la habilitación del sufragio a partir de los dieciséis años de edad⁵³. Asimismo, el cronograma electoral provincial se dispuso coincidente con el nacional: 11 de agosto para las PASO y 27 de octubre para las generales, con invitación a fijar el mismo cronograma a las intendencias autónomas.

Se pusieron en juego los siguientes cargos: tres diputados nacionales, cuatro senadores y veintidós diputados provinciales, ocho intendentes y sesenta concejales en toda la Provincia.

El resultado de las PASO en líneas generales fue favorable al oficialismo provincial. En efecto, Compromiso Federal obtuvo más de un

⁵²Ley XI-0838-2013.

⁵³Ley XI-0839-2013 modifica el art. 1º de la Ley Electoral Provincial XI-0345-2004 (5509*R).

56% de votos, el Frente Progresista Cívico y Social más de un 25% y el Frente para la Victoria más del 15%. Una nota llamativa es que participó en esta instancia sólo un 60% del electorado ⁵⁴. La participación se vio incrementada para la elección general de octubre, en la que participó alrededor de un 80%, variable según la categoría debido al corte de boletas.

En líneas generales, la distribución de fuerzas se mantuvo y aunque el oficialismo provincial triunfó en los números finales, obtuvo dos bancas en la Cámara Baja, quedándose la Alianza Frente Progresista Cívico y Social, gracias a una mejora en su performance con respecto a las PASO, con la restante ⁵⁵; así como de las 22 bancas en la Cámara de Diputados provincial once retuvo el oficialismo provincial y las once restantes se distribuyeron entre el Fte.PCyS (6) y el FpV (5). Las bancas de senadores fueron obtenidas en su totalidad por el oficialismo.

Segundo juicio por crímenes de lesa humanidad

El primer juicio efectuado en la Provincia y que concluyera con la condena de los responsables a las máximas penas, dejó un sinnúmero de elementos de prueba que posibilitaron la continuidad de la -conocida en la prensa- como “megacausa” en la que se procesó y llevó a juicio a una treintena de presuntos responsables militares y civiles y, por su parte, y a raíz de la denuncia de un familiar de uno de los desaparecidos, el procesamiento y prisión preventiva de los funcionarios que en el momento de los hechos revestían el cargo de juez federal, secretario y fiscal, respectivamente.

El segundo juicio se desarrolló ante el Tribunal Oral Federal con asiento en la capital puntana, a partir del día 5 de noviembre. Se dio inicio a la instancia oral del juicio a partir de la acusación de asesinato, desaparición forzada y torturas, cometidos durante la última dictadura cívico militar.

⁵⁴De un total de 334.603 potenciales electores en la Provincia, emitieron su voto válido 200.524.

⁵⁵Desde el año 1999 el oficialismo había obtenido la totalidad de las bancas en disputa por mayorías abrumadoras.

Durante estos dos últimos meses de 2013 se rindieron principalmente las pruebas testimoniales.

Apostilla: La intervención de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Con fecha 11 de diciembre la Presidenta de la Nación firmó el decreto 2131, mediante el cual el Estado Argentino aprueba el Acuerdo sobre cumplimiento de las recomendaciones formuladas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Informe N° 72/12 en el caso 12632 (Adriana Gallo, Ana María Careaga y Silvia Maluf de Christin).

La Comisión Interamericana había declarado admisible la denuncia contra el Estado Argentino⁵⁶ que las anteriormente mencionadas presentaron el 11 de junio de 2003 -con patrocinio del CELS y del CEJIL- relativas a los derechos vulnerados en la respectivas destituciones de sus cargos de magistradas de la provincia de San Luis⁵⁷, invocando la violación de los arts. 9, 8.1, 8.2, 13 y 26 en relación al artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La CIDH efectuó a través del Informe de Fondo N° 72/12 recomendaciones al Estado Argentino por considerar que, en el caso, habían resultado violados los derechos de las peticionarias invocados y reconocidos por la Convención. Las tres juezas fueron destituidas y sometidas a juicios políticos, que calificaron como irregulares y una evidente conculcación de la independencia del Poder Judicial Provincial.

• TUCUMÁN, por *Federico A. M. Lannes*

1. Una verdadera pelea de fondo, es la del caso Albaca, el polémico fiscal acusado por el padre de Paulina Lebbos de no haber investigado seriamente el asesinato de su hija y de encubrir todo. Al decir del perio-

⁵⁶ Informe de Admisibilidad 65/07.

⁵⁷ Ocurridas el 6/11/98, el 17/12/98 y el 1/11/02, respectivamente.

dismo, Albaca está entre las cuerdas sobre todo desde sus desgraciadas declaraciones en las que pone en duda de que se haya tratado de un homicidio. Hasta ahora parecía que Albaca se iba a jubilar sin problemas, pero la Suprema Corte de Justicia dictaminó que no puede jubilarse y que podría ser sometido a juicio político. Mediante una acordada inédita, los cinco miembros del alto tribunal pusieron la novedad a consideración del gobernador Alperovich. Hay algo más serio. A raíz de que las autoridades judiciales fueron informadas de las irregularidades que se habían encontrado, la Corte Suprema de Justicia de Tucumán resolvió abrir un sumario administrativo designando como instructora a la fiscal de Cámara, Marta Jerez, quien, en su dictamen expresó: “que Albaca había incumplido las obligaciones inherentes a su cargo y que había sido funcional a la parálisis de la investigación”.

2. Los fracasos del oficialismo en materia de seguridad hacen que el gobierno no sólo tenga problemas por la inseguridad que roba y mata a los tucumanos. Parece que, a corto plazo, también el alperovichismo va a tener complicaciones en materia de inseguridad. Para ello necesita reparar en los gastos de algunas de sus áreas. Esto surge de una denuncia que está terminando de documentar la oposición, según la cual uno de los organismos descentralizados de la Provincia pagaría cerca de \$800.000 mensuales por servicios adicionales de la policía. Pero lo más absurdo es que ese organismo tiene asignado un destacamento policial propio, con medio centenar de agentes afectados.

3. “La corrupción está en franca asociación ilícita con la inseguridad en la policía, en la justicia y en el poder político. También está enquistada en los claustros universitarios desde hace muchos años”, afirma el periodista Federico Turpe en su columna firmada del diario La Gaceta Panorama Tucumano. En la campaña 2011 hasta filmaron a un funcionario universitario ofreciendo cargos. De estas aulas de la “excelencia académica” surgen luego los médicos de la mala praxis, los ingenieros del sobreprecio, los empresarios de la evasión, los jueces del soborno, los políticos de la corrupción. Si la cabeza de esta sociedad está podrida -continúa- qué podemos esperar del coimero de poca monta, del asesino que cruza en rojo, del ventajista todo terreno. Si el problema, coinciden todos los expertos, es básicamente la falta de educación, entonces bajemos las persianas porque nos están enseñando a robar.

4. Los citricultores de Tucumán denunciaron un “mercado negro”. La Asociación Tucumana del Citrus denunció, en un encuentro con el Ministerio de Seguridad provincial, un incremento de robos en los cultivos de la provincia, llevados adelante por bandas organizadas de hasta 20 personas que no sólo roban la fruta, sino también otros elementos de trabajo en las fincas, como ser plantas, alambrados, transformadores, alternadores, agroquímicos, motores de arranque, etc. A partir de esas operaciones delictivas, según explicaron los empresarios citrícolas, se originó un mercado negro que incluye empaques clandestinos que actúan con total impunidad. De dicho encuentro surgió la necesidad de crear un Comité de Seguridad integrado con responsables de cada empresa citrícola. También se acordó la importancia de trabajar en forma permanente con la policía vial de la Provincia. La denuncia de los productores derivó en algunos operativos en los campos, días después, que incluyó la detención de personas. Cabe agregar que Tucumán es el primer productor mundial de limones.

5. Los gobiernos de las 17 provincias que refinanciaron sus deudas con la Nación, deberán enviar a la Secretaría de Comercio información detallada sobre el grado de cumplimiento del programa de “Precios Cuidados” en sus respectivas jurisdicciones. La obligación está incluida en la Resolución 108 del Ministerio de Economía que oficializa la ampliación del plazo de gracia para realizar los pagos de capital e intereses de dichos compromisos financieros. El actual programa de desendeudamiento provincial fue rediseñado en 2010, pero venció en 2013. En diciembre pasado el gobierno nacional decidió cambiar las cláusulas y definió que los acuerdos sean trimestrales, pero bajo estrictas condiciones financiera de control del gasto público. El stock de deuda que administra el programa asciende a unos \$ 65.000 millones.

6. La mitad de los detenidos durante el último sábado de abril son adictos a los estupefacientes. Esta afirmación se basa en los datos que surgen de los registros que lleva adelante la Fiscalía de instrucción de la VIIIª Nominación respecto a las personas aprehendidas que, en número de 21, intentaban robos. De las 21 aprehensiones, dos recuperaron la libertad. Cuando los 19 sujetos declararon en la fiscalía, y al consultárseles si eran adictos a alguna sustancia, 11 de ellos respondieron afirmativa-

mente. La mayoría consume marihuana, además de algún otro estupefaciente. En menor medida mencionaron el “paco” o pasta base de cocaína, pastillas antidepresivas y en dos casos, reconocieron que aspiraban pegamento (poxiram). Los detenidos que reconocieron ser adictos a algún tipo de estupefaciente tienen entre 18 y 26 años. Este hecho reciente no es sino una mínima parte de esta tragedia silenciosa, maldita, mortal, que avanza deteriorando cada vez más las entrañas de la sociedad que, alguna vez, cada uno de nosotros soñó convivir.

7. El dirigente kirchnerista Aníbal Fernández, senador nacional por Buenos Aires –FpV-, estuvo en Tucumán para acompañar a su colega en el Congreso de la Nación, Beatriz Rojkés de Alperovich, en el acto realizado en la sede del Partido Justicialista. Fernández valoró las posibilidades de que la esposa del gobernador Alperovich, sea la próxima jefa del PE provincial: “*Creo que nadie puede decir lo contrario*”, afirmó. Con relación al desempeño de Rojkés de Alperovich en la Presidencia del Senado y su reemplazo por Gerardo Zamora, expresó: Son coyunturas de la política. Tenemos una visión muy parecida. Y Betty ha cumplido con su función como corresponde, y esto es un hecho político que se tiene que evaluar como tal. Zamora es un aliado del Frente, que ha trabajado desde el primer momento, y llegó al Senado. Lo que se hace es distinguir esa situación. No va en detrimento de la senadora Rojkés, por el contrario, Betty ha sido ejemplar en su tarea. Creo que nadie puede decir lo contrario a nivel nacional ni en Tucumán. Habría que ver cuántas ganas tiene ella, pero nadie puede dudar que es una de las candidatas más firmes que, sin duda, puede tener Tucumán.

S. M. de Tucumán, 6 de abril de 2014

DOCTRINA

LOS PRECURSORES DOCTRINARIOS DEL FEDERALISMO ARGENTINO: JOSÉ GERVASIO ARTIGAS Y MANUEL DORREGO ¹

POR ALBERTO RICARDO DALLA VÍA

El académico Germán Bidart Campos, a quien tengo el honor de suceder en este sitio, solía manifestar que nuestra forma de Estado era un “*unitarismo solapado*”. Ya en 1964 el académico Jorge Reinaldo Vanossi al publicar su trabajo titulado “Situación actual del federalismo” comenzaba señalando que “... *Asistimos en nuestros días a una progresiva -según otros alarmante- ruptura del equilibrio entre las tendencias ‘centrípeta’ o centralizante y ‘centrífuga’ o dispersiva o desconcentradora, ello debido a muy compleja etiología...*”, agregando en la nota respectiva que se trata de un movimiento “no necesariamente pendular” ².

Está claramente asumido el déficit frente al texto del art. 1º, en cuanto sostiene, desde 1853 hasta la fecha que “*La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal, según lo establece la presente Constitución*”.

A tal fórmula se llegó después de los fracasos constitucionales de 1819 y 1826 y de los “pactos preexistentes” que menciona el Preámbulo y que fueron el Tratado de Pilar, el Tratado del Cuadrilátero, el Pacto Federal de 1831 y al Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos.

¹ Conferencia pronunciada en sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas de Buenos Aires.

² Jorge Reinaldo A. VANOSI, “Situación actual del federalismo”, en Cuadernos de la Asociación Argentina de Ciencia Política N° 2, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1964, pág. 3.

El gran esfuerzo de síntesis fue muy bien ilustrado por José Benjamín Gorostiaga, cuando al presentar la parte correspondiente del proyecto preparado por la Comisión de Negocios Constitucionales enunciara que la Constitución Argentina se encontraba “vaciada” sobre el molde de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica.

No voy a adentrarme aquí en las largas polémicas que tal afirmación originaría, la primera de ellas entre Alberdi y Sarmiento. No podemos ocuparnos ahora de eso; al fin y al cabo Gorostiaga se estaba refiriendo al “modelo” o a la “fuente” que a mediados del siglo XIX no era otra que la Constitución más avanzada y más republicana que se conocía.

Ya la generación de 1837, como “faro ideológico” del proceso constituyente originario, había “adoptado” la novedad del federalismo norteamericano como fórmula superadora de las irredimibles contraposiciones que regarían de sangre nuestro suelo en una lucha fratricida de más de treinta años, dando continuidad a una larga lista de crímenes políticos muy bien analizados por el académico Vicente Massot en su obra *Matar y morir*.

Pero el texto que mejor refleja la “síntesis” plasmada por la constitución histórica es el *Dogma Socialista* de Esteban Echeverría, que en sus últimas páginas se aboca a proponer una fusión doctrinaria, política y social entre las dos facciones, señalando “... *Hemos visto luchar dos principios en toda la época de la revolución y permanecer hasta hoy indecisa la victoria. Esto nos ha hecho creer que sus fuerzas son iguales y que su presencia simultánea en la organización argentina es de una necesidad y correlación inevitables*” (fin de la cita).

Concluye haciendo un inventario de los antecedentes unitarios y federativos, buscando una transacción entre tendencias en pugna. En ese inventario, los antecedentes unitarios provienen de la unidad de la administración colonial y de la unidad de principios revolucionarios, en tanto que los federativos se basan en los desencuentros y aislamiento interno, la tradición local de los cabildos y en los recelos hacia la Provincia Capital, principalmente ³.

³ Esteban ECHEVERRÍA, *Dogma socialista*, Colección Grandes Escritores Argentinos, Buenos Aires, Jackson Editores.

Pero en 1908, Rodolfo Rivarola ya advertiría que el centralismo se acentuaba y expresaba la necesidad de concretar un balance de los antecedentes federales y factores unitarios a partir de 1852 “... *Mientras los factores unitarios se han mantenido y acentuado, enormemente, los federativos se han atenuado, desvanecido, esfumado (...)* Cierta centralización está impuesta a la República Argentina por sus orígenes históricos, por sus condiciones geográficas, económicas, políticas y sociales con toda la fuerza de las leyes de la naturaleza...”⁴.

Aún más tarde, el “federalismo de confrontación” de la Constitución histórica abriría el debate hacia el “federalismo de concertación”, uno de cuyos principales mentores fuera nuestro recordado académico Pedro José Frías. Lamentablemente, la práctica constitucional argentina también registra el “federalismo de extorsión”, practicado desde el poder central a las provincias.

En la doctrina, la propuesta federal no solamente aparece como una manera de organizar al Estado territorialmente, sino también como un modo de afirmar la democracia a través de la descentralización del poder y de la autogestión de los asuntos públicos. La teoría que subyace en el federalismo es que éste proporciona un marco posible de reconciliación entre el poder de la mayoría y los derechos de la minoría.

A la hora de profundizar sobre este tema, no pueden desconocerse los aportes teóricos tempranos de José Gervasio Artigas y de Manuel Dorrego. Estos no fueron cuantiosos ni orgánicos pero sí, en cambio, muy significativos.

El pensamiento de Artigas partía de su rechazo a considerar la validez de una doctrina territorial fundada en los antiguos límites del virreinato del Río de la Plata⁵.

Las *Instrucciones* a los diputados de la Provincia Oriental, ante la Asamblea General Constituyente reunida en Buenos Aires, fueron firmadas de su puño y letra el 13 de abril de 1813; siendo rechazados porque

⁴ Rodolfo RIVAROLA, *Del Régimen Federativo al Unitario*, Buenos Aires, Pausar, 1908.

⁵ Véase la introducción y el prólogo de Lucía SALA DE TOURON en: José Gervasio ARTIGAS, *Obra Selecta*, Caracas, Venezuela, Editorial Biblioteca Ayacucho, 2000.

convertían sus mandatos en *imperativos*, en tanto que la Asamblea del año XIII había adoptado el *mandato representativo*, inspirándose en la Constitución de las Cortes de Cádiz de 1812 y ésta, a su vez, en la Constitución francesa de 1791.

El académico Juan Ramón Aguirre Lanari se refirió a este tema recientemente, al recibir el “Premio Rioplatense 2014” otorgado por el Rotary Club de Montevideo. En el discurso que llegó a nuestras manos se refiere a un documento que llevaba uno de los diputados artiguistas, Felipe Santiago Cardoso, propiciando la organización federativa, siguiendo instrucciones de Artigas y afirmando en medio de las disputas de ese momento (cito), “... *Esto, ni por asomo se acerca a una separación nacional: garantizar las consecuencias del reconocimiento, no es negar el reconocimiento*”.

Decía la segunda instrucción que: “*No admitirá otro sistema que el de confederación para el pacto recíproco con las provincias que formen nuestro estado*”. Agregando en la undécima: “*Que esta provincia retiene su soberanía, libertad e independencia, todo poder, jurisdicción y derecho que no le es delegado expresamente por la confederación a las Provincias Unidas juntas en Congreso*”⁶.

La anteúltima instrucción, la número 19 establecía “*que precisa e indispensablemente sea fuera de Buenos Aires donde resida el sitio del gobierno de las Provincias Unidas*”. Tema este último de persistente e inacabable actualidad.

El traslado de la Capital, así como la división de la Provincia de Buenos Aires y el área metropolitana son temas sustanciales que las políticas de Estado debieran considerar para resolver angustiosos problemas estructurales que impiden nuestro desarrollo. Basta señalar que la ley 23.512, de traslado de la Capital Federal a Viedma-Carmen de Patagones y Guardia Mitre nunca fue derogada.

Será el propio Artigas quien difundirá su propuesta política en una comunicación al Cabildo de Corrientes del 29 de marzo de 1814: “*Todos los pueblos situados a lo largo del Uruguay y Paraná están bajo un*

⁶ Alberto Antonio SPOTA., *Confederación y Estado federal*, Buenos Aires, Co-operadora de Derecho y Cs. Sociales, 1976.

mismo pie de reforma y han saludado el restablecimiento de la armonía general, de la prosperidad, la vida, la paz y la libertad (...) luego que se fije en todo el territorio el plan de su seguridad se verificará la organización, consultando cada una de las Provincias todas sus ventajas peculiares y respectivas y quedaran unidas en una perfecta unión entre sí mismas, no en aquella unión mezquina que obliga a cada pueblo a desprenderse de una parte de su confianza en cambio de una obediencia servil, como en aquella unión que hace al interés mismo sin perjuicios de los derechos de los pueblos y de su libre y entero ejercicio”.

Larrañaga y Guerra en sus *Apuntes históricos* y Washington Reyes Abadie en *Artigas y el federalismo del Río de la Plata* describen que, dentro de la “Liga Federal”, las provincias hallaban satisfacción a sus aspiraciones políticas y a sus intereses económicos. Declarada la independencia y enarbolando el pabellón federal, cada provincia “*se constituiría por sí*”, eligiendo popularmente sus cabildos y gobernadores y “*poniéndose bajo los auspicios y la protección del general de los Orientales*” como dice el bando cordobés del 7 de abril de 1815. En el orden económico hallarían también la posibilidad de eludir la aduana porteña por medio del puerto fluvial de Santa Fe, para desde allí, por vía terrestre o por el cabotaje de la costa oriental llegar hasta Montevideo y viceversa ⁷.

Y esto en un tráfico exento de tasas interprovinciales y reguladas por un arancel uniforme de derechos, que imponía un solo y único pago en la localidad de origen o de destino, o en frutos de la exportación o a los efectos de la importación, liberando a los que estimulaba en uno u otro sentido, prohibiendo la salida de otros, gravando en forma compensatoria los efectos de ultramar competitivos de las industrias regionales y favoreciendo con tasas preferenciales en productos de origen americano respecto de sus similares ultramarinos.

En la cúspide del sistema, Artigas ejercía sus funciones de “Protector” con el carácter de una magistratura suprema, trazando las grandes orientaciones políticas y de la administración resolviendo en asuntos ele-

⁷ Citado por Washington REYES ABADIE, *Artigas y el federalismo del Río de la Plata*, Biblioteca Argentina de Historia y Política, Edición de la Banda Oriental, 1974, Hispamérica Argentina, 1986, págg. 222.

vados a su consulta por los gobiernos provinciales o fallando en las causas venidas en apelación.

Base fundamental del Protectorado sobre las provincias federales fue su política económica, inspirada en la tutela de su producción artesanal frente a la introducción de similares competitivas, y de estímulo a la exportación de los frutos de la tierra.

En este sentido, cabe recordar el Reglamento del 10 de abril de 1815, por el que se disponía “*abrir todos los puertos y comercio de los pueblos de la presente federación*”, instituyéndose un recaudador de rentas públicas, “*hombre de probidad y afincado*” en cada uno de los pueblos donde no hubiera administrador de aduanas.

Pero el sistema adquirió su regulación formal, en el Reglamento de Aranceles para los Pueblos Confederados del 9 de septiembre de 1815. La tasa general por “derechos de introducción” era del 25%, bajaba del 20% al 15% cuando se trataba de productos de consumo popular, como el tabaco negro y el azúcar, o cuando recaía en artículos juzgados imprescindibles, como la loza, los vidrios, el papel y el carbón de piedra o los muebles, pero subía un 40% cuando se trataba de productos competitivos con las artesanías americanas como el calzado y la ropa hecha.

A los ingleses -que eran, prácticamente, los únicos comerciantes de ultramar- previo aseguramiento de capital de sus giros en Montevideo, se les señaló por “puertos precisos”, el de Montevideo y luego Colonia y Maldonado, debiendo respetar la jurisdicción territorial, que reservaba las consignaciones y el comercio exterior a los “americanos” en exclusividad.

El 2 de agosto de 1817, suscribió con el comandante inglés en Purificación un “Tratado de amistad y comercio” estableciéndose que el “*jefe de los orientales admite por su parte a un libre comercio a todo comerciante inglés*”, haciendo respetar “*en todos los puertos de su mando la seguridad de sus personas y propiedades*”, debiendo acreditarse dichos comerciantes con pasaporte expedido por “*el señor comandante inglés o quien le represente*”.

Por su parte, el “Reglamento Provisorio para el fomento de la campaña y seguridad de sus hacendados” del 10 de septiembre de 1815 explicitó el programa de José Artigas para dar resolución al problema de la tierra en la Banda Oriental.

En su obra *Formación constitucional rioplatense*, Alberto Demicheli, resumió el “enfoque artiguista” del federalismo, destacando

que cuando propone el sistema federal en el Río de la Plata, y articula fórmulas concretas en diferentes “Instituciones” y “Pactos constitucionales” actuó con la preocupación dominante del problema referente a los “*poderes del gobierno federal frente a los ‘derechos’ del gobierno local*”⁸.

Señala que en 1813 se trataba de constituir por primera vez, al igual que en los Estados Unidos en 1781, una nueva Confederación de Estados. La lógica de los hechos aconsejaba, por lo tanto, la adopción de los primitivos *Artículos de la Confederación* y el régimen del Congreso único (dieta), con su concesión amplia de poderes, mediante la retención expresa de la soberanía estatal.

Artigas acepta las nuevas raíces orgánicas de la Constitución Federal de Filadelfia de 1787, pero condicionándola a los grandes principios dogmáticos de 1781, dosificándola con algunas fórmulas propias, encaminadas a armonizar ambos extremos.

De manera que adopta el gobierno tripartito con un Ejecutivo presidencial, un Legislativo bicameral y un Judicial independiente, pero volviendo la vista de continuo al derogado sistema de Congreso transplantando los dos grandes postulados dogmáticos: el que asimila la Confederación a una liga de amistad y alianza entre Estados soberanos (art. III) el que reconoce y consagra la soberanía de dichos Estados, fijando el régimen de sus poderes, así como el que se reserva, excepcionalmente para el nuevo gobierno central (art. II).

En el “Proyecto Federal”, en efecto, después de confiar a las provincias como en 1781 “*todo el poder no delegado por la Constitución al gobierno federal*”, enumera en su texto la mayor parte de los derechos expresamente concedidos, como en 1787, junto con las diversas prohibiciones entonces impuestas.

Establece en el art. 7º de las Instituciones, la norma definidora y declaratoria que falta en el texto de 1787, confiando al gobierno supremo “solamente” los negocios “generales” del Estado y al mismo tiempo agrega en el “Proyecto General” cuáles son los negocios generales, enume-

⁸ Alberto DEMICHEL, *Formación constitucional rioplatense*, t. II, Artigas y su obra jurídico-político, Montevideo, Barreiro y Ramos, 1955.

rándolos en los arts. 34 y 35, a la manera de 1787 haciendo lo mismo con las prohibiciones pero entonces a la manera de 1781.

Demicheli afirma que esta técnica surgida en 1813 es la que llega a plasmarse en la Constitución Argentina de 1853 pasando por sus distintos antecedentes. El autor hace referencia a la Constitución Oriental de 1813, descubierta en los archivos de España a mediados del siglo XX. A pesar de tratarse de una obra inconclusa e ignorada por los estudiosos durante un siglo, reviste un enorme interés al iniciar en el Río de la Plata el constitucionalismo territorial y provincial característico de la Federación.

Las provincias ex-artiguistas de Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes, después de vincularse entre sí y con Buenos Aires en 1829 y 1830, por diversos tratados preliminares de paz y unión, celebran finalmente el pacto del 4 de enero de 1831, *“considerando que la mayor parte de los pueblos de la República han proclamado del modo más libre y espontáneo la forma de gobierno federal”*⁹.

Y en el art. 5° se establece: *“invitar a todas las demás provincias de la República, cuando estén en plena libertad y tranquilidad a reunirse en Federación con los litorales; y a que, por medio de un Congreso general federativo, se arregle la administración federal del país bajo el sistema federal, su comercio interior y exterior, su navegación, el cobro y distribución de las rentas generales y el pago de la deuda de la República, consultando del mejor modo posible la seguridad y engrandecimiento general de la República, su crédito interior y exterior y la soberana libertad e independencia de cada una de las provincias”*.

La influencia de Artigas en el federalismo y en el constitucionalismo argentino toma claro partido en la obra de Demicheli quien concluye: *“Artigas no es un jurista, pero posee el don innato de la eficiencia creadora, y está dotado de un instinto político certero, que lo transforma en cabal intérprete de las idealidades y anhelos populares. Se inspira en las cartas constitucionales norteamericanas, pero se libera de su influencia para forjar su magnífica obra superando ampliamente el modelo. Selecciona, reforma y aminora lo que conside-*

⁹ Corrientes no firmó, aunque adhirió después de haber renunciado su delegado.

ra implicante con nuestra particular idiosincrasia, hasta colmar los notorios vacíos del texto original”.

La vida de Manuel Dorrego habría de dejar para la posteridad una lección y al mismo tiempo un llamado que aún no ha sido recogido con plenitud. Sus intervenciones parlamentarias y sus escritos periodísticos, despojados de la polémica circunstancial, contienen los fundamentos teóricos de nuestro federalismo. Ninguno antes que él los formuló con tanta claridad y precisión ¹⁰.

Al ingresar al recinto del Congreso en 1826, aún no había cumplido 40 años. Era de estatura ligeramente superior a la normal, ancho de hombros manos grandes y nerviosas, plantado erecto, con las puntas de los pies abiertas en ángulo. Cabeza ligeramente inclinada hacia la izquierda, por una vieja herida en el cuello, cabello oscuro sin llegar a negro, ojos marrones y grandes, la nariz recta y corta, labios grandes cerrados sin rictus, cara tostada por el sol ligeramente redonda, las patillas bajas y peinadas hacia adelante.

Duro de aspecto, suave de trato. Moderado intelectualmente, habría de dar lo mejor de su pensamiento en el año y medio que duró la diputación. Compañeros suyos serían algunos célebres, como Laprida, Mansilla, Funes; otros han quedado como testimonio de época en su memoria como Gorriti, Frías, Vélez Sárfield. Lo más grande de la inteligencia argentina, estuvo compartiendo con Dorrego las memorables sesiones del Congreso.

El 14 de julio, la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso informó que Córdoba, Santa Fe, San Juan y Santiago del Estero se habían manifestado por la forma federal. Salta, Tucumán y La Rioja, por la unitaria, mientras Catamarca, San Luis y Corrientes por la forma que el Congreso decidiera y Buenos Aires, Entre Ríos, Misiones y la Banda Oriental sin decisión conocida.

Es importante retener esa circunstancia, pues aun con precaria mayoría por la forma federal y cuatro provincias sin decidirse, el Congreso sesionó los días 15, 18 y 19 tratando el tema, hasta que se logró aprobar el despacho de comisión. Éste era a favor de la forma unitaria y sus consi-

¹⁰ Andrés M. CARRETERO, *Dorrego*, Buenos Aires, Edición Pampa y Cielo, 1968, pág. 83.

derandos contienen conceptos muy importantes en relación a hechos políticos y que son demostrativos de que el unitarismo estaba dispuesto a llevar adelante sus planes políticos haciendo abstracción de la oposición del interior.

Dorrego, que comprendió perfectamente la situación y los intereses en pugna, le escribió a Bolívar el 15 de septiembre, con amargura. Le dice que nada vale la opinión de los hombres del interior ante la voluntad de Rivadavia para apoderarse de todos los recursos políticos y administrativos; la mediación inglesa progresa por debilidad del gobierno que no sabe conducir la guerra; la utopía de levantar el bloqueo cuando los enemigos saben que es la única arma efectiva con que cuentan; la conducción de la guerra es inoperante y altamente costosa.

Sostiene que con el apoyo de Bolívar se puede hallar la solución favorable y que espera sus noticias ¹¹. Aunque Simón Bolívar optó por el centralismo como un imperativo del momento histórico para asegurar la nacionalidad, sin embargo en distintos escritos aceptaba las bondades del federalismo y la autonomía regional.

En el *Manifiesto de Cartagena*, primer gran documento de su ideario político reconoce: “*El sistema federal bien que sea el más perfecto y más capaz de proporcionar la felicidad humana en sociedad, es, no obstante, el más opuesto a los intereses de los recientes estados*” y en *La Carta de Jamaica* aclara aún más ese punto cuando afirma: “*No convengo en el sistema federal entre los populares y representativos, por ser demasiado perfecto y exigir virtudes y talentos muy superiores a los nuestros*” ¹².

Particular interés reviste, para el tema que venimos tratando, la sesión del 29 de septiembre de 1826 durante la cual se discutió sobre la forma de gobierno a adoptarse, conforme al art. 6° del proyecto de Constitución toda vez que se debatía una cuestión formal y era el contar con una mayoría de los 2/3 de las provincias.

¹¹ Andrés CARRETERO, op. cit., pág. 37.

¹² José CONSUEGRA HIGGINS, *Las ideas económicas de Simón Bolívar*, 4ª ed., Barranquilla, Colombia, Ediciones Universidad Simón Bolívar, 2000, pág. 31.

En ese debate se discutía si la Constitución tendría vigencia en el caso en que las provincias no coincidieran sobre la forma de gobierno, Manuel Dorrego desarrollaría sus conceptos más claros y juicios en favor de la forma federal del Estado.

“Pero se ha dicho por el señor preopinante que las fracciones que forman las provincias formarían una federación de pueblos dispersos y no más. Primeramente yo creo que es una equivocación notable decir que bajo el sistema federal y he aquí todo error de donde arranca el dictamen de la comisión a juicio del que habla, y diré que las provincias de tal modo quieren el sistema federal, que lo quieren bajo la misma clasificación de límites de territorio en que se hallan...”.

“A juicio del que habla, persuadido con conocimientos prácticos, la Nación puede constituirse en este orden u otro semejante y hago esta indicación no porque sea preciso y necesario que se constituya así, sino como para desvanecer la base en que la comisión ha fundado su dictamen”.

“Por ejemplo, la Banda Oriental podría formar un estado, Entre Ríos y Misiones otro, de lo que ya hay un ejemplo en que mandando el coronel Ramírez, formarían una provincia. Otro es la provincia de Santa Fe con Buenos Aires, bajo tal organización que su capital se fijare en San Nicolás, o en el Rosario o en el punto que se considere más céntrico. La de Córdoba tiene todas las aptitudes por su riqueza y todo lo necesario para ser sola. La Rioja y Catamarca otro estado, la de Santiago del Estero y Tucumán otro. Y la de Salta se halla en el mismo caso que Córdoba; la de Cuyo otro.

“Y he aquí vencidas todas las dificultades. ¿Se tiene una sentencia de las provincias en este caso? No, señor, porque en este caso ni una tiene dependencia de la otra ni se sujeta a otra, sino que entran en igualdad de derechos a formar un Estado y sería consumir en ellas el ultimátum del capricho y la tenacidad de creer que no se sujetaran a tal organización. Dígase ahora si en estas provincias en este estado hay población y riqueza e instrucción cual es necesario. Yo digo que sí. Se me había olvidado indicar que el Paraguay se halla en el mismo caso que las de Salta y Córdoba...”.

Dorrego bregaba por un federalismo real, un federalismo de equivalencias en lo político, económico y territorial, muy lejos estuvo en su propuesta la creación de provincias inviables en lo económico, dependientes del presupuesto nacional y diseñadas con límites artificiales. Precisamen-

te, en el mismo discurso parlamentario que analizamos, profundiza en los tres argumentos que se controvierten para contener el sistema federal, que son la ilustración, la población y la riqueza, para transformarlos en sus fundamentos.

Para unirse a las manifestaciones efectuadas por los pueblos de provincias tales como la Banda Oriental, Corrientes, Entre Ríos, Córdoba, Santiago del Estero, Tucumán y Salta señalaba en su discurso que *“queda demostrado que la opinión pública, por más que se diga y se reclame por actos prácticos y terminantes, está tan decidida por el sistema federal”*. Y agrega en otra parte *“... yo creo que no hay quien pueda creer que haya igual distancia y proporción bajo el sistema federal que bajo el sistema de unidad. Un solo giro bajo el sistema de unidad, bajo el nombre de Gobierno dispone toda la maquinaria y la hace rodar; pero bajo el sistema federal todas las ruedas ruedan a la par de la rueda grande”*.

Más adelante, responde Dorrego a la objeción sobre los recursos, una cuestión que reviste la mayor vigencia y actualidad. Se pregunta: *¿se han deslindado hasta ahora o se han organizado en la mayor parte de las funciones las rentas que pueden dar? No, rentas, si ellas se deslindaron bajo el sistema federal se vería que tenían suficientes recursos por otra parte, ¿la riqueza y la población no van en aumento?”*.

¿Qué diría Dorrego si advirtiera que la disposición transitoria 6° de la Constitución Nacional que manda dictar el régimen de coparticipación federal de impuestos no ha sido aún cumplida? Y que el federalismo fiscal es un debate pendiente. Como ha señalado Natalio Botana en *Poder y hegemonía* (2006) la “ciudadanía fiscal” aparece como un valor republicano a reconstruir frente al superávit con que cuenta actualmente el gobierno federal, otorgándole un margen muy grande de transferencias directas al Poder Ejecutivo Nacional en favor de provincias y municipios favorecidos con su política de alianzas.

Finaliza Dorrego con un epílogo sobre todo lo expuesto en el que afirma: *“que no existe inconveniente de que las provincias formaran pueblos dispersos en fracciones muy pequeñas: que la ilustración no está en contra de esto, sino que al contrario ellas son las que lo exigen. Tales son: que no hay falta de rentas y recursos para poderse conservar en el sistema federal. Tales son: que el sistema federal*

*está en consonancia con una mayoría tal que no sólo se ha pronunciado por él de un modo formal y enérgico, sino que será dificultoso hacer la contramarcha para que reciba otra forma de gobierno...”*¹³.

A su vuelta del Alto Perú, fundaría “El Tribuno”, periódico que se constituiría en su arma diaria de combate centralizando su crítica en la obcecación de los unitarios en el desprecio que esgrimían ante las ideas opuestas y en lo cerrado de su política. A decir de Carretero, la prensa política argentina de esa época se hacía para pelear, no para exponer ideas. Las palabras eran balas; las plumas, estiletes, las tintas, ácido corrosivo. No se necesitaba desarrollar pensamientos ni teorías, bastaba herir, ridiculizar, calumniar, tergiversar.

Los diarios y periódicos eran garrotes esgrimidos contra los opositores. Se hacía uso de la prosa y del verso, de la frase galana, del insulto o del brulote. Cuando se acababan las armas políticas, se echaba mano a los defectos personales, a las debilidades humanas, a los problemas de familia. Todo se aceptaba con tal de hundir al contrario. No quedaba nada sin husmear, nada por decir. Las esposas y las hijas injuriadas en la moral. Las conexiones económicas ventiladas como tramas siniestras; la riqueza y la pobreza personal enjuiciadas como robos o dilapidaciones sin freno¹⁴.

Una sola excepción fue “El Tribuno”. Usó del sarcasmo, la ironía, la frase intencionada, los motes, pero nunca llegó al insulto soez, al ataque personal directo, y menos a la moral de la familia. Dorrego lo utilizó para difundir su idea federalista y también como ariete para demoler al gobierno unitario, pero guardó en todo momento una circunspección excepcional, junto a él escribieron Cavia, Moreno, y Ugarte.

Dijo José Manuel Estrada en su libro, *Obras*, “*Manuel Dorrego fue un apóstol y no de los que se alcanzan en medio de la prosperidad y de las garantías, sino apóstol de las tremendas crisis, que así ofrecía a su patria y a su credo la elocuencia de su palabra como el noble vaso de su sangre. Más pequeño que Moreno, porque envuelto en combates que éste no tuvo que afrontar, los rencores empañaron el cristal de sus pensamientos y el polvo del sangriento campo*

¹³Alberto DEL SOLAR, *Dorrego, tribuno y periodista, Documentos históricos*, Buenos Aires, Imprenta de Coni Hnos., 1907.

¹⁴Andrés CARRETERO, op. cit., pág. 93.

desfiguró su fisonomía histórica, es más grande que él porque se dio en testimonio de su fe y selló su enérgica vida con una muerte admirable.

Pisó la verde campiña, convertida en cadalso, enseñando a sus conciudadanos la clemencia y la fraternidad, y dejándoles a sus pacificadores el perdón, en un día de verano ardiente como su alma, y sobre el cual la noche comenzaba echar su velo en tinieblas, como iba a arrojar sobre él la muerte su velo de unitarios. Se dejó matar dentro del pecho todos los volcanes de la pasión. Supo vivir como los héroes y morir como los mártires”¹⁵.

Un contraste a la línea argumental de Artigas y de Dorrego, que hemos recién expuesto se encuentra en la obra *Federalismo argentino* de Francisco Ramos Mejía, editado en Buenos Aires en 1889, quien atribuye a España la raíz histórica del federalismo rioplatense, negando de ese modo la vertiente norteamericana. En tal sentido afirma: “*Al revés de lo que ha sucedido en Estados Unidos de Norte América, donde el federalismo nació en la colonia, entre nosotros el federalismo ha nacido de la madre patria. La España apareció en la historia como un conjunto heterogéneo de pueblos distintos e independientes entre sí, continuó como una reunión de estados y terminó en una federación monárquica*”.

“La repugnancia a la unidad, la tendencia al aislamiento y al individualismo, el desdén por las alianzas son los caracteres típicos con que nos describen esos pueblos todos los historiadores, geógrafos, extranjeros y españoles”. “La Revolución de Mayo -continúa Ramos Mejía- fue un nacimiento de carácter esencialmente municipal. La federación argentina no es sino el desenvolvimiento natural del comunalismo colonial. Las catorce provincias argentinas no son sino las catorce ciudades, cabildos de la parte del virreinato que hoy ocupa la Argentina”¹⁶.

¹⁵Citado por Juan Bautista TONELLI, *Manuel Dorrego, Apóstol de la democracia*, Colección B.E.A., Biblioteca Enciclopédica Argentina, Buenos Aires, Huaspes, 1945, vol. 6.

¹⁶FRANCISCO RAMOS MEJÍA, “El federalismo argentino”, fragmento de la *Historia de la Evolución Argentina*, Buenos Aires, 1889, pág. 219 y ss.

“El federalismo argentino -prosigue- aunque ha querido personificarse en Ramírez, López y sobre todo en Artigas, fue la obra anónima y colectiva del pueblo argentino todo, y no el resultado de la acción de un malvado sin cultura (sic), fue por eso que después de luchar contra fuerzas poderosas que trataban de contrarrestarle, triunfó al fin y se convirtió en hecho definitivo y constante” ¹⁷.

Concluyendo, el estudio de las fuentes y de los antecedentes históricos es útil para afirmar la tradición federal que se remonta a nuestros orígenes y a las luchas por la organización nacional; el art. 1º de la Constitución sigue siendo una verdad de la que hacemos fe cuando inicia el Capítulo de Declaraciones, Derechos y Garantías.

Sin embargo, el contraste entre la norma y la realidad sigue siendo tan duro que un enfático texto de Félix Luna, escrito en 1956, conserva aún toda su vigencia: *“... El federalismo es un tema sobre el que todos están de acuerdo. Nadie ataca al sistema federal. Todos hablan de la necesidad de crear un auténtico federalismo. Pero casi todos lo hacen en una suerte de convenio tácito, con una guiñada de engaña pichanga (...) Porque se habla de federalismo como si se estuviera conteste en permitir que sobreviva en la letra constitucional como institución histórica simpática, como cosa en la que nadie cree pero que todos perdonan. Dentro de nuestro sistema de mitos y tabúes, el federalismo es un inofensivo vejestorio que figura en plataformas electorales, en discursos y alegatos, pero que nadie sostiene con emoción ni desarrolla en su significado profundo”* ¹⁸.

Hace veinte años, la Convención Nacional Reformadora reunida en Santa Fe y Paraná, propuso entre sus objetivos *“el fortalecimiento del federalismo”*, a cuyo fin incluyó novedosas propuestas. Sin que tal importante propósito haya logrado concretarse hasta el presente.

¹⁷Francisco RAMOS MEJÍA, op. cit.

¹⁸Félix LUNA, “Hacia un nuevo federalismo”, en: Revista de Derecho y Ciencias Sociales, año II, N° II, octubre 1956, págs. 125 a 127.

*NOVEDADES DEL
CONSTITUCIONALISMO
PROVINCIAL*

COMENTARIO AL LIBRO *FEDERALES Y UNITARIOS EN EL SIGLO XXI* *

POR ANTONIO MARÍA HERNÁNDEZ

Me siento especialmente distinguido por comentar esta última obra de Juan J. Llach, titulada *Federales y unitarios en el siglo XXI*, que acaba de ser publicada por la Editorial Temas.

Ya el autor, intelectual destacado de la economía y de la sociología argentina, miembro de las Academias Nacionales de Economía y de Educación y con amplia experiencia en la función pública, había producido investigaciones profundas sobre diversos problemas nacionales vinculados con la educación, la economía, la historia y futuro de nuestro país.

Ahora, nos ofrece su lúcido pensamiento sobre una de las cuestiones más complejas y desafiantes: la situación actual y el futuro del federalismo.

Y lo anticipa en su Prólogo con estas palabras: “*El no haber puesto nunca en práctica el sistema federal de la Constitución establecido desde 1853 ha tenido y tiene consecuencias muy negativas para la Argentina. Las tiene para la economía y la sociedad, pero la principal es, sin dudas, la de haber deteriorado seriamente el funcionamiento de las otras dos dimensiones de nuestro sistema político, la representativa y la republicana. Esta es la principal conclusión del trabajo de investigación que el lector tiene en sus manos sobre la teoría y práctica del federalismo, muy especialmente de sus aspectos fiscales, económicos y sociales, y su aplicación a la Argentina*”.

* Obra de Juan José Llach, editada por Temas Grupo Editorial, 2013.

Desde nuestra especialidad siempre hemos considerado imprescindible una visión interdisciplinaria como metodología para conocer y comprender las instituciones constitucionales, entre las que se encuentra el federalismo. Y por eso celebramos este aporte fundamental que efectúa Llach, con énfasis en los aspectos económicos, fiscales y sociales, pero también con análisis históricos, políticos y jurídicos, que exhiben la calidad y jerarquía de su formación cultural y académica.

El Capítulo I de Introducción, trata sobre el “Renacimiento, promesas y problemas del federalismo”. En primer lugar, se destaca el renacer de lo local y sus razones, a la luz del proceso de globalización y sus fenómenos concomitantes: la creación de bloques regionales y la importancia creciente de la descentralización, que han puesto en crisis el Estado Nación. Sostiene Llach que hay indicios de que la reconstrucción de gobiernos subnacionales raigalmente democráticos y con suficientes mecanismos de control puede mejorar las oportunidades de renovación del desarrollo económico y social en escala humana. Postula que la “localización” se impondrá por una serie de razones, entre las que enfatiza las de carácter político y democrático -como se observa en los reclamos autonómicos o de devolución de poderes-, además de las específicamente económicas y sociales. En el punto de promesas y problemas del federalismo, se analizan aspectos valiosos de esta forma de Estado, que al dividir el poder en relación al territorio, aumenta el control e impide la hegemonía del gobierno central, citándose al respecto a autores como Montesquieu, Madison y Tocqueville. También aquí se discurre sobre los argumentos a favor o en contra de sistemas centralizados y descentralizados, concluyéndose en la conveniencia de estos últimos, que alejan los riesgos que presentan los primeros a favor de actitudes antirrepublicanas y antidemocráticas. Asimismo, se consideran los problemas de las transferencias intergubernamentales, de la coparticipación impositiva y de la correspondencia fiscal.

El Capítulo II se titula “Federalismo legal, centralismo real” y es una ajustada síntesis histórica de lo ocurrido en nuestro país en torno al manejo del Tesoro y a las potestades tributarias de los diversos órdenes estatales. Se describe con claridad y datos irrefutables el avance del gobierno federal sobre provincias y municipios, sin adecuada resistencia de éstos, en los diversos ciclos históricos, hasta llegar a la actualidad, con la máxima centralización. Se realiza un pormenorizado análisis de la coparticipación, del destino del gasto público y de las transferencias, caracterizadas

por criterios discrecionales y en violación de principios constitucionales. Y Llach concluye en que nuestro país es uno de los menos federales y más centralizados, en perspectiva comparada. Ello, pese a que nuestro orden constitucional, luego de la reforma constitucional de 1994, avanzó especialmente en cuanto a la descentralización del poder, en los capítulos específicos del federalismo en sus diversos aspectos, en el reconocimiento de la autonomía municipal y en el otorgamiento de un status especial a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Finalmente se exponen las consecuencias negativas de este proceso de centralización del país, en los aspectos políticos, económicos y sociales.

El Capítulo III está destinado a “Coparticipación, desarrollo humano y desigualdades regionales-1950-2010” y es un estudio muy ilustrativo y técnico del crecimiento económico combinado con federalismo fiscal, que demuestra que en nuestro país no ha existido convergencia entre las provincias y por el contrario, durante ese extenso período histórico, la coparticipación no ha corregido las amplias brechas en el nivel de desarrollo de ellas.

El Capítulo IV, “Cómo lo hacen otros países”, es una excelente revista comparatista de otras federaciones como Alemania, Australia, Brasil y Canadá, a los que se suma el caso de España, de notable descentralización. Con acertado criterio, Llach indica que esas experiencias pueden servir para superar nuestros problemas de falta de coordinación interjurisdiccional, de regímenes de transferencia y de igualación y de mayor correspondencia fiscal.

El último, Capítulo V, tiene como título “El federalismo, clave del desarrollo político y humano”. Se trata de una propuesta de gran calidad e importancia, para conducir la Argentina a la senda del desarrollo, en un mundo que ofrece desafíos y sobre la base de cumplir el proyecto federal. Luego de destacar Llach la megatendencia del crecimiento de Asia como gran oportunidad para nuestra producción, especialmente de agroalimentos y otros productos básicos, indica que no se trataría ya del beneficio a la Pampa húmeda sino a todo el país, con un criterio federal basado en un desarrollo social. Y para ello propone planes de desarrollo en base a grandes acuerdos políticos, que permitan solucionar lo que denomina nudos gordianos y bajos continuos de nuestra preocupante realidad. Entre los primeros menciona la cuestión federal (coparticipación, impuestos y desarrollo regional); la pobreza y la distribución del ingreso

(especialmente en el NOA y en el Gran Buenos Aires); la educación, ciencia y tecnología y el desarrollo integrado y sostenible y la inserción externa. Y esto acompañado por los siguientes bajos continuos: un inadecuado funcionamiento de las instituciones políticas, una fuerte puja distributiva entre sectores y una imprecisa definición de los roles del Estado y del Mercado. Por eso el autor enfatiza en la imperiosa necesidad de un cumplimiento estricto de la Constitución Nacional en sus aspectos republicanos y federales, para poder superar tan deprimente realidad signada por la anomia, el hiperpresidencialismo y el centralismo. Y en tal sentido expone sus propuestas para desatar los nudos gordianos, sobre la base de respetar las autonomías provinciales y municipales, aumentando sus poderes y recursos respectivos y avanzando en sistemas de coparticipación impositiva y federalismo fiscal, de conformidad a las normas constitucionales y a criterios técnicos y federales, que producirán efectos políticos, económicos y sociales valiosos. Para afirmar la solidaridad interregional, plantea la creación de un Fondo Federal para la Equidad Regional y Social. Sostiene que esta propuesta federal es una tarea ciclópea, tendiente a modificar el “status quo” actual, defendido por el “conservadurismo unitario”.

También plantea como alternativa complementaria la creación de un Fondo para el Desarrollo Humano, integrado por dos componentes, uno de Educación y otro, de Convergencia, tendientes a lograr un desarrollo equilibrado y sostenible en nuestro país.

Por eso titula el punto final de su obra: “Ser federales, punto de apoyo imprescindible para una Argentina mejor”.

En síntesis, una obra sustancial de Llach para comprender uno de los problemas más dramáticos y definitorios del país, escrita con pasión argentina, con alto nivel científico y en un momento muy oportuno, porque se requieren cambios institucionales, políticos, económicos y sociales en el futuro inmediato, para dejar atrás la decadencia del centralismo.

ACTIVIDADES

MEMORIA DE ACTIVIDADES DEL INSTITUTO DE FEDERALISMO CORRESPONDIENTES AL AÑO 2013

I. Publicaciones

“Cuaderno de Federalismo N° XXVI”, del Instituto de Federalismo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, del que fuera director y autor del Informe Federal, Córdoba, 2013.

II. Eventos nacionales

II.1. 16° Seminario de Federalismo Fiscal

Realizado el 17 de abril de 2013, en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata, con motivo de los 60 años de dicha institución, y con la participación de las universidades nacionales de Buenos Aires, La Plata y Córdoba, de las universidades Austral y Torcuato Di Tella de Buenos Aires, del Instituto de Federalismo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba y del CIPPEC, sobre “Consecuencias políticas, institucionales y económicas del funcionamiento del federalismo”.

II.2. Jornada interacadémica sobre “El federalismo fiscal argentino”

El programa fue el siguiente:

26 de junio 2013 de 9.00 a 15.00

Lugar: Avda. Alvear 1790, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Organizada por la Academia Nacional de Ciencias Económicas con la participación de las Academias Nacionales de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, de Ciencias Morales y Políticas de Buenos Aires, de la Historia, de Educación y de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Académico coordinador: doctor Alberto Porto.

Apertura de la Jornada. 9.00 hs.

Palabras de la académica presidente de la ANCE, doctora *Luisa Montuschi*.

Bloque I. Perspectiva histórica. 9.15 a 10 hs.

Académico doctor *Roberto Cortés Conde* (ANCE) - (ANH)

Coloquio Moderador académico prosecretario doctor *José María Fanelli*.

Bloque II. Aspectos Constitucionales. 10 a 11hs

Académicos doctores *Antonio M. Hernández* (ANDC) y *Jorge Vanossi* (AND y CSBA).

Coloquio Moderador académico ex presidente de la ANCE doctor *Adolfo C. Sturzenegger*.

Pausa-Café. 11 a 11,30 hs.

Bloque III. Consecuencias Económicas. 11,30 a 12,45 hs.

Académicos doctores *Roque Fernández* (ANCE), *Alberto Porto* (ANCE), y *Alieto A. Guadagni* (ANE).

Coloquio Moderador académico vicepresidente 1° de la ANCE doctor *Omar Chisari*.

Bloque IV. El Federalismo Argentino. 12,45 a 14 hs.

Doctor *Alejandro Bonvecchi* (CONICET-UTDT); doctor *Carlos Gervasoni* (UTDT)

Académico Presidente de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas Ing. *Manuel Solanet*

Coloquio Moderadora Académica Presidente de la ANCE doctora *Luisa Montuschi*.

Bloque V. Coloquio Final sobre la Jornada. 14 a 14,30 hs.

III. Eventos internacionales

En mi carácter de director del Instituto designé al Prof. Miguel Angel Asensio, para que en representación del Instituto participara en la reunión anual de la Asociación Internacional de Centros de Estudios Federales, que se llevó a cabo en Bolzano, Italia, entre el 11 y 13 de septiembre de 2013, con la organización del Instituto de Estudios en Federalismo y Regionalismo de dicha ciudad.

IV. Actividades y publicaciones del director

IV.1. Coautor de libros

- *Consecuencias económicas y políticas del federalismo fiscal argentino*, edición de Económica, Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata, Carlos Gervasoni y Alberto Porto, Editores, donde es autor del trabajo “La realidad de nuestro federalismo, el incumplimiento de la Constitución Nacional y la tendencia a la centralización”, Buenos Aires, Dunken, 2013.
- *Corte Suprema de Justicia de la Nación. Máximos precedentes. Derecho constitucional*, Pablo L. Manili, director, donde es autor de Federalismo, Cap. XXXIX “Soberanía y autonomía provinciales en la doctrina y en la jurisprudencia de la C.S.J.N.”, Buenos Aires, La Ley, 2013, t. IV, págs. 593/629.

IV.2. Artículos publicados

- “Soberanía y autonomía provinciales. Criterios de la Corte Suprema”, en diario La Ley, jueves 2 de mayo de 2013, Buenos Aires, tomo La Ley 2013-B.
- “La coparticipación impositiva federal”, en Revista de Derecho Público, 2013-1 “Diez años de Derecho Público en la Argentina”, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni Editores, 2013.

- “Situación actual y perspectivas del constitucionalismo latinoamericano”, en el libro de Ponencias y Comunicaciones del XI Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional “Jorge Carpizo”, organizado por el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, la Asociación Argentina de Derecho Constitucional y la Universidad Nacional de Tucumán, Tucumán, 17 al 19 de septiembre de 2013.

IV.3. Prólogo

Del libro *Educación. Un derecho de todos*, de Ricardo César Iturrez, de la Editorial MDA y de la Universidad Fasta, Mar del Plata, 2013.

IV.4. Artículos periodísticos

- “Democratizar no es partidizar”, en *La Voz del Interior*, del 11 de abril de 2013.
- “Violaciones constitucionales del federalismo”, en *La Voz del Interior*, 7 de agosto de 2013.
- “Entrevista” efectuada por el periodista Rogelio Demarchi, de *La Voz del Interior*, publicada en dicho diario, el domingo 18 de agosto de 2013, en la Sección Temas, pág. 4, con motivo de nuestro libro *Cumplir el programa constitucional*, editado por IML, en Buenos Aires, en 2012.
- “Las inmunidades en el sistema constitucional cordobés”, en *La Voz del Interior*, del 10 de septiembre de 2013.
- “La Constitución no deja dudas” (sobre acefalía presidencial), en *Clarín*, Buenos Aires, del 7 de octubre de 2013.
- “Un político honesto” (A 50 años de la asunción de la presidencia de la República por Arturo Illia), en *La Voz del Interior*, del domingo 13 de octubre de 2013.
- “Las remuneraciones públicas en la Constitución Provincial”, en *La Voz del Interior*, del viernes 6 de diciembre de 2013.

- “Una cuestión desafiante”, comentario al libro *Federales y Unitarios en el siglo XXI* de Juan José Llach, en el diario La Nación, Revista ADN, del 6 de diciembre de 2013, pág. 13.

IV.5. Conferencias y exposiciones

- Conferencia sobre “Cuestiones políticas no judiciales”, en la Diplomatura de Procesos Constitucionales, organizada por el Club del Derecho y la dirección de los Profesores Antonio María Hernández y Guillermo Barrera Buteler, en la sede de la Asociación de Magistrados Judiciales de la Provincia de Córdoba, con fecha 8 de marzo de 2013.
- Expositor sobre “Consecuencias jurídicas e institucionales del funcionamiento del federalismo fiscal”, en el 16^a. Seminario de Federalismo Fiscal, organizado en homenaje a los 60 años de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata, conjuntamente con la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba, Cippec, el Instituto de Federalismo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba y la Universidad Torcuato Di Tella, en la Facultad mencionada de la Universidad Nacional de La Plata, y en dicha ciudad, con fecha 17 de abril de 2013.
- Expositor sobre “Democratización de la justicia”, junto al Prof. Dr. Ricardo Muñoz, en el Colegio de Abogados de la Ciudad de Río Cuarto, en la sede de la institución, con fecha 29 de abril de 2013.
- Expositor sobre “Democratización de la justicia”, junto al Prof. Dr. Víctor Vélez, presidente de la Federación Argentina de la Magistratura, en el Colegio de Abogados de la Ciudad de Villa María, en la sede de la institución, con fecha 30 de abril de 2013.
- Expositor sobre “Democratización de la Justicia”, junto a los Profesores Guillermo Barrera Buteler, Pablo Riberi y Norma Bonifacino, en el Salón Vélez Sársfield de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba, con fecha 6 de mayo de 2013.

- Ponente sobre “Autonomía municipal” en el Congreso Internacional de Derecho Municipal, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y la Universidad de Guadalajara, en la sede de la Universidad en ciudad de México, con fecha 20 de mayo de 2013.
- Ponente sobre “Autonomía municipal” en el Congreso Internacional de Derecho Municipal, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y la Universidad de Guanajuato, en la sede de la Universidad en ciudad de México, con fecha 21 de mayo de 2013.
- Expositor en el 160° Aniversario de la creación del Club del Orden, en la sede del mismo, en nombre de los Convencionales Constituyentes de 1994, en la ciudad de Santa Fe, con fecha 24 de mayo de 2013.
- Panelista sobre “Democratización del Poder Judicial” en la Jornada de reflexión sobre la Justicia. Democratización del Poder Judicial”, organizada por la Secretaría de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, en la sede de la Facultad, en la ciudad de Córdoba, el 5 de junio de 2013.
- Expositor junto al Dr. Jorge R. Vanossi sobre “Aspectos constitucionales del federalismo fiscal”, en la *Jornada Interacademias Nacionales sobre el Federalismo Fiscal Argentino*, con la participación de las Academias Nacionales de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires y de Córdoba, de Ciencias Económicas, de Historia y de Ciencias Morales y Políticas, en la sede de la Academia Nacional de Ciencias Económicas de la ciudad de Buenos Aires, el 26 de junio de 2013.
- Panelista sobre “Federalismo siglo XXI”. “Federalismo fiscal: el caso argentino”, junto a los Dres. Alberto Porto y Juan José Llach, donde desarrolló el tema “La realidad de nuestro federalismo”, en la Agenda Federal, organizada por Aapresid en su Congreso XXI, el viernes 9 de agosto de 2013, en el 6° Coloquio Quo Vadis Argentina, en la ciudad de Rosario.
- Ponente sobre “Situación actual y perspectivas del constitucionalismo latinoamericano”, en la Sesión 1 de “Problemas, novedades y desafíos del constitucionalismo iberoamericano”, en el XI Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional “Jorge Carpizo”,

- realizado en Tucumán, los días 17 a 19 de septiembre de 2013.
- Expositor junto al Dr. Diego Valadés, en la presentación de la obra *Instituciones de Derecho Político y Constitucional. Teoría del Estado y de la Constitución- Derecho político y electoral*, del Dr. Alberto Dalla Via, en el marco del Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, realizado en Tucumán, el 19 de septiembre de 2013.
 - Expositor sobre “Reflexiones sobre el federalismo argentino”, ante la Comisión Directiva de la Bolsa de Comercio de Córdoba, en la sede de la institución, con fecha 24 de septiembre de 2013.
 - Expositor en el Panel de Especialistas en Derecho Constitucional y Derecho Internacional para abordar la problemática creada en los convenios internacionales de las provincias (art. 124 de la C.N.), en el marco del XXV Congreso Argentino de Derecho Internacional, realizado en el Colegio de Abogados del Departamento Judicial de La Plata, el día 26 de septiembre de 2013.
 - Expositor junto al Dr. Horacio Rosatti sobre “30 Años de Democracia”, con la organización del Concejo Deliberante de la ciudad de Santa Fe, en la Estación Belgrano, el 3 de octubre de 2013.
 - Clase Magistral sobre “Descentralización del poder en el federalismo argentino”, en el Curso de Profundización Teórico Práctico en Gestión y Asesoría Jurídica del Estado Municipal, en el Programa Permanente del Ministerio Jefatura de Gabinete, en la ciudad de Córdoba, en el Centro Cívico del Bicentenario, con fecha 11 de octubre de 2013.
 - Conferencia sobre “Reflexiones sobre el federalismo argentino”, organizada por la Secretaría de Cultura del Golf Club de Villa Allende, en la sede de la institución, con fecha 16 de octubre de 2013.
 - Conferencista sobre “Treinta años de democracia” en el cierre de las Segundas Jornadas Provinciales de Derecho Público”, realizadas los días 24 y 25 de octubre de 2013 en la ciudad de Río Cuarto, por el Colegio de Abogados de Río Cuarto, su Sala de Derecho Público y la Comisión de Jóvenes Abogados, conjuntamente con el Gobierno de la Provincia de Córdoba.
 - Expositor en la Presentación del libro *Derecho ambiental* del Dr. Marcelo López Alfonsín, en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, con fecha 30 de octubre de 2013.

- Expositor sobre “Treinta años de democracia”, en el Panel organizado por el Centro de Estudiantes de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, en la sede de la Facultad, con fecha 30 de octubre de 2013.
- Expositor sobre “Federalismo”, en la Maestría de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la UBA, dirigida por el Prof. Daniel Sabsay, los días 15 y 29 de noviembre de 2013, en el Departamos de Postgrado de la Facultad de Derecho de la UBA, en la ciudad de Buenos Aires.
- Expositor sobre “La importancia de los centros vecinales”, en el Congreso de Entidades Vecinales”, N° 21° Interprovincial, 13° Nacional e internacional, 9° del Mercosur y 6° Latinoamericano, en el Taller sobre aspectos normativos, organizado por la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba, las Entidades Vecinales y las Mercociudades, entre los días 22 al 24 de noviembre de 2013, en la ciudad de Córdoba.
- Conferencista en la “Jornada de reflexión por los 30 Años de Democracia”, junto al historiador Pacho O’Donnell, organizada por el Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires, su Fundación Ciencias Jurídicas y Sociales, el Colegio de Abogados del Departamento Judicial de Dolores, en el Salón Blanco de la Municipalidad de Dolores, con fecha 20 de diciembre de 2013.

IV.6. Cursos de posgrado

Profesor en la Maestría de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Buenos Aires, dirigida por el Prof. Daniel Sabsay, con exposiciones sobre federalismo, de acuerdo al programa presentado para las clases del 15, 22 y 29 de noviembre de 2013, en la Ciudad de Buenos Aires.

IV.7. Miembro de Consejo Editorial

Designado miembro del Consejo Editorial de la Revista de Derecho Estasiológico “Ideología y Militancia”, editada por la Facultad de Estudios

Superiores Aragón y la Coordinación del Posgrado en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, dirigida por el Maestro Jorge Fernández Ruiz, en 2013, en la ciudad de México.

NORMAS DE PUBLICACIÓN

Los originales enviados al Instituto para su publicación se atenderán a las siguientes normas:

1. Los trabajos se presentarán en *soporte informático* y en word. Dado que los textos han de ser manejados con programas de maquetación y enviados a imprenta, es preferible que incluyan el menor número posible de códigos de formato (por ejemplo la marginación a la derecha y los espacios suplementarios). Las notas se presentarán a pie de página. Los *cuadros y gráficos* deben incluirse en hojas separadas del texto, numerados y titulados correctamente. Los gráficos deben presentarse confeccionados en láser para su impresión directa.

Cuando un artículo contenga *ilustraciones*, éstas deberán tener la calidad suficiente como para ser reproducidas. Los autores indicarán en qué lugar del texto desean que se inserten; estas indicaciones se respetarán en la medida que la composición lo permita.

2. Todas las colaboraciones deberán ajustarse al formato siguiente:
- márgenes superior de 3 cm. e inferior de 2 cm.; izquierdo de 3 cm. Y derecho de 1,5 cm., tipo de letra *Times New Roman 12* y espaciado *interlineal de 1,5* (un máximo, por tanto, de 2.800 matrices -“caracteres (con espacios)”- por página.

3. Los *informes de provincia* tendrán una extensión no superior a 7 páginas, del formato indicado en el párrafo anterior, salvo que el director del Instituto de Federalismo autorice la ampliación de dicho límite máximo y la extensión total del Cuaderno así lo permita.

4. Los *artículos de doctrina* serán inéditos, referidos a una investigación original y tendrán una extensión no superior a 20 *páginas*, del formato indicado en el párrafo anterior, incluyendo notas, cuadros, figuras y bibliografía.

5. Los artículos se presentarán con una cabecera en la que aparecerá el título en el idioma original y seguidamente el nombre del autor.

6. *Citas en el texto*: Si son breves, se incluyen en el texto entrecomilladas; si pasan de las tres líneas, se las separa del cuerpo de texto y se las destaca mediante una sangría de cinco espacios, sin poner comillas.

7. Aparato erudito

7.1. *Citas bibliográficas*. Deben colocarse *antes* del punto o de la coma.

a. De libros

Autor (apellido en MAYÚSCULA y nombre en minúscula separados por coma); título (en *bastardilla*); edición, desde la segunda en adelante; tomo o volumen si la obra comprende más de uno; lugar, editor y año de edición; número de página o de las páginas extremas.

Ejemplo:

BIDART CAMPOS, Germán, *Tratado elemental del derecho constitucional argentino*, tomo I-A, nueva edición ampliada y actualizada a 1999-2000, Buenos Aires, Ediar, 2000, págs. 319-321.

b. De artículos

Autor (MAYÚSCULA); título del artículo (entrecomillado); título de la revista o diario (en *bastardilla*); número del volumen, año y otras subdivisiones si las hubiese; lugar, editor y año efectivo de edición, número de página (s).

Ejemplo:

VALADÉS, Diego, “El Gobierno de Gabinete y el Neopresidencialismo Latinoamericano”, *Anales de la Academia Nacional y Derecho y Ciencias Sociales*, vol. XLII, Córdoba, Advocatus, 2003, págs. 59/88.

c. Cita segunda y sucesivas de una misma obra

Después de la primera cita, sólo se pone el apellido del autor, seguido de *op. cit.* y del número de página. Si la *obra* tiene más de un volumen, se consigna también el número de éste.

Ejemplo:

ALBERDI, J.B., *op. cit.*, pág. 20.

Si se cita más de una obra del mismo autor, se conservan las primeras palabras del título para individualizarla.

GONZÁLEZ, J.V., *Manual...*, cit., pág. 24.

En el caso de los artículos, se procede de la misma manera.

8. La corrección de pruebas se llevará a cabo por el editor responsable del Cuaderno de Federalismo, que podrá ponerse en contacto con el autor en caso de duda o conveniencia de revisión por su parte.

9. Los autores son los únicos responsables del contenido de los artículos.

ÍNDICE

I. MEMORIA FEDERAL 2013

Informe sobre el federalismo argentino <i>por Antonio María Hernández</i>	15
Informes subnacionales	
Ciudad Autónoma de Buenos Aires <i>por Eugenio Luis Palazzo</i>	27
Provincia de Córdoba <i>por José Manuel Belisle (h)</i>	32
Provincia de Corrientes <i>por Oscar Ernesto Dotti</i>	38
Provincia de Chubut <i>por José Raúl Heredia</i>	45
Provincia de Entre Ríos <i>por Martín Acevedo Miño</i>	49
Provincia de Jujuy <i>por Luis Federico Canedi</i>	53
Provincia de La Pampa <i>por Gustavo Arballo</i>	58
Provincia de La Rioja <i>por Edgar Gustavo Fernández Suárez</i>	64
Provincia de Mendoza <i>por María Gabriela Abalos</i>	74
Provincia de Misiones <i>por Martín R. Pancallo D'Agostino</i>	81
Provincia de Neuquén <i>por Armando Mario Márquez</i>	87
Provincia de Río Negro <i>Por Jorge E. Douglas Price</i>	98

Provincia de San Juan	
<i>por Alberto Sánchez</i>	107
Provincia de San Luis	
<i>por Luz María Viñals</i>	117
Provincia de Tucumán	
<i>por Federico A. M. Lannes</i>	126

II. DOCTRINA

Los precursores doctrinarios del federalismo argentino: José Gervasio Artigas y Manuel Dorrego	
<i>Alberto Ricardo Dalla Vía</i>	133

III. NOVEDADES DEL CONSTITUCIONALISMO PROVINCIAL

Comentario al libro <i>Federales y unitarios en el siglo XXI</i> , de Juan José Llach	
<i>Antonio María Hernández</i>	151

IV. MEMORIA DE ACTIVIDADES DEL INSTITUTO DE FEDERALISMO

CORRESPONDIENTES AL AÑO 2013	158
------------------------------------	-----

Se terminó de imprimir en
Editorial Advocatus, Obispo Trejo 181,
en el mes de setiembre de 2014

