Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 1

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 2

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 3

ISSN 1667.622X

ACADEMIA NACIONAL DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES DE CÓRDOBA

INSTITUTO DE FEDERALISMO

CUADERNO DE FEDERALISMO

TOMO XXXI
2017

CÓRDOBA
REPÚBLICA ARGENTINA

EDITORES
FONDO EDITORIAL

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXII_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 4

Esta obra está bajo una
Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional

Las posturas doctrinarias expresadas en los artículos aquí incluidos son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista de la Editorial, la institución, el Director ni del Comité Editorial.

Se prohíbe la reproducción total o parcial
de esta obra sin la autorización expresa.

IJ International Legal Group
Dirección y correspondencia: Lavalle 1115 - PB,
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina
CP: 1048
TE: +54 011 5276-8001

Impreso en Argentina
Derechos reservados por la Ley Nº 11.723

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 5

Índice

Staff....8

Autonomía Fiscal Provincial
Alberto Porto....11

La autonomía plena de la ciudad de Buenos Aires y el traspaso de la ex Justicia Nacional
Antonio M. Hernández....17

El vigor del estado derecho y la necesaria independencia judicial
Carlos Gonzalo F. Fuentes....45

A treinta años de la sanción de la Constitución de los cordobeses
Antonio M. Hernández....111

Objetivos de Desarrollo Sustentable 2030
Federico Robledo (h)....117

Memoria de actividades del Instituto de Federalismo correspondientes al año 2017
Antonio María Hernández....137

Informe sobre el Federalismo Argentino
Antonio María Hernández....147

Informes subnacionales: Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Eugenio Luis Palazzo....155

Informes subnacionales: Buenos Aires
Orlando Pulvirenti....163

Informes subnacionales: Chaco
Iride Isabel Grillo....173

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 6

Informes subnacionales: Córdoba
José Manuel Belisle.....185

Informes subnacionales: Corrientes
Oscar Ernesto Dotti.....191

Informes subnacionales: Entre Ríos
Jorge M. D´Agostino | Martín Acevedo Miño.....201

Informes subnacionales: Jujuy
Luis Federico Canedi.....207

Informes subnacionales: La Rioja
Edgar G. Fernández Suárez.....217

Informes subnacionales: Mendoza
María Gabriela Abalos.....231

Informes subnacionales: Misiones
Martín R. Pancallo D´Agostino.....239

Informes subnacionales: Neuquén
Armando Mario Marquez.....247

Informes subnacionales: Río Negro
Jorge F. Douglas Price.....263

Informes subnacionales: Salta
Ignacio Colombo Murúa.....279

Informes subnacionales: San Juan
Alberto M. Sánchez.....289

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 7

Informes subnacionales: San Luis
Luz María Viñals Soria.....319

Informes subnacionales: Santa Fe
José Manuel Benvenutti | Enrique José Marchiaro.....331

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 8

STAFF

Director
Dr. Antonio M. Hernández

Director Honorario
Dr. Pedro J. Frías +

Secretaria
Paulina R. Chiacchiera Castro

Comité Editorial
Dr. Juan Carlos Palmero
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

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XX_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 9

MIEMBROS CORRESPONDIENTES

BUENOS AIRES

Jiménez, Eduardo
Quiroga Lavie, Humberto
Reca, Pablo
Ziulu, Adolfo

CATAMARCA

Bazán, Armando

CÓRDOBA (Río Cuarto)

Muñoz, Ricardo

CORRIENTES

Midon, Mario

CHUBUT

Gerosa Lewis, Ricardo T.
Heredia, José Raúl
Mena, Gustavo

CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

Bianchi, Alberto
Castagno, Antonio
Dalla Via, Alberto
Garat, Pablo
Gelli, María Angélica
Losa, Nestor
Manili, Pablo
Palazzo, Eugenio
Pulvirenti, Orlando
Sabsay, Daniel
Sacristán, Estela

ENTRE RIOS

D´agostino, Jorge M.
Maraní, Norberto,
Quinodoz, Roberto

FORMOSA

Allende, Eugenio

LA PAMPA

Arballo, Gustavo
Pessini, Alfredo

LA RIOJA

Fernandez Suarez, Gustavo

MENDOZA

Ábalos, Gabriela
Armagnague, Juan F
Pérez Hualde, Alejandro
Seisdedos, Felipe

MISIONES

Pancallo D´Agostino, Martín

NEUQUÉN

Marquez, Armando
Prieto, Hugo

RÍO NEGRO

Douglas Price, Jorge
Lozada, Martín

SALTA

Martínez, Luis
Pérez Alsina, Juan Agustín

SAN LUIS

Viñals Soria, Luz María

SAN JUAN

Sánchez, Alberto
Bazán, Víctor

SANTA CRUZ

Carranza Latrubesse, gustavo

SANTA FE

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

SANTA FE (Rosario)

Balestra, René
Giuliano, Diego

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 10

SANTIAGO DEL ESTERO

CASTIGLIONE, JULIO CÉSAR

CERRO, FRANCISCO (H)

TIERRA DEL FUEGO

MARTINELLI, DEMETRIO

TUCUMÁN

DÍAZ RICCI, SERGIO

GARZÓN, BENITO

LANNES, FEDERICO

LÓPEZ GUZMÁN, TIBURCIO

ROUGÉS, JORGE

SAGUIR, JULIO

MIEMBROS INVITADOS

ASENSIO, MIGUEL

BERTAINA, NORBERTO

CASTAGNO, LUIS

FREDIANI, RAMÓN

HERMIDA, RAÚL

KESMAN, CARLOS

REZK, ERNESTO

MIEMBROS CORRESPONDIENTES EXTRANJEROS

NICOLAI MIRONOV – RUSIA

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 11

Autonomía Fiscal Provincial*

Alberto Porto**

* *Resumen de la ponencia presentada en el 30º aniversario del Instituto de Federalismo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba el jueves 20 de septiembre.*

** *Contador, Licenciado en Economía y Doctor en Ciencias Económicas (UNLP). Docente-Investigador universitario (Categoría I). Director del Doctorado en Economía (UNLP). Profesor Emérito (UNLP). Miembro del Instituto de Federalismo.*

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 12

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 13

Resumen: La autonomía fiscal es un aspecto clave para el funcionamiento eficiente de la descentralización. En esta nota se analizan tres dimensiones de la autonomía referidas a recursos propios, transferencias nacionales y gastos. La evolución revela una visión centralista de la política fiscal que es necesario revertir para cumplir con la Constitución Nacional.

Abstract: *Fiscal autonomy is essential for efficient decentralization. In this note we analyze three dimensions of autonomy, namely own revenues, national transfers and expenditures. The evolution reveals a centralist view of fiscal policy, which needs to be reverted in order to abide by the National Constitution.*

I. Introducción

La evolución detallada revela una visión centralista de la política fiscal argentina, que se profundizó a lo largo del tiempo.

El sector público argentino está organizado con cuatro niveles, según la Constitución Nacional de 1994: el gobierno federal, los gobiernos provinciales, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las municipalidades. Un requisito para el funcionamiento eficiente del gobierno descentralizado es la autonomía fiscal.

La autonomía fiscal provincial tiene tres dimensiones, que comprenden los grados de libertad en cuanto a los recursos propios, a la utilización de los fondos provenientes de transferencias nacionales (coparticipación y otras) y a la formulación de la política presupuestaria (de los fondos de libre disponibilidad).

En las tres dimensiones, ha sido limitada por el gobierno central a lo largo del tiempo, lo que revela una visión centralista de la política fiscal. Esas medidas afectaron los incentivos de las provincias y se tradujeron en ineficiencias en la asignación de los recursos, en disminución de la cantidad y calidad de los bienes provistos y en apelación al financiamiento distorsionante.

En lo relativo a los recursos propios, de un sistema basado fundamentalmente en el autofinanciamiento hasta 1934 (con los pro-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 14

blemas originados por los desequilibrios fiscales horizontales, o sea, entre provincias "ricas" y "pobres") se pasó a la limitación del poder tributario provincial a ciertos impuestos, luego a la limitación de sus bases imponibles, más tarde a la limitación no sólo de las bases imponibles sino también de las alícuotas, se agregaron luego actividades exentas y todo culminó con la propuesta de eliminación o reemplazo de algunos de los impuestos.

En lo relativo a los recursos de jurisdicción nacional, en las primeras leyes de coparticipación federal, desde 1935 hasta 1954, las provincias tuvieron amplia autonomía para la utilización de los fondos que surgían de las distribuciones primaria y secundaria fijadas por las leyes.

En este período, debe mencionarse como un paso favorable para el federalismo argentino la obligación fijada a las provincias en la ley 12.956/47 de coparticipar entre las municipalidades de su jurisdicción no menos del 10 por ciento de la participación que recibieran de la Nación.

II. Afectaciones específicas

En 1954, la Ley de Impuestos Internos (14.390) introduce el mecanismo de la afectación específica de parte de la masa coparticipable con destino a inversiones y obras de interés nacional.

El mecanismo de la afectación específica existía antes de la coparticipación federal para el desarrollo de la red caminera del país y la creación de los organismos de vialidad de las provincias. En 1973 (ley 20.221), se amplía el destino a inversiones, a obras, a servicios y a fomento de actividades declaradas de interés nacional. En 1980 (ley 22.293 y modificatorias), se establecen precoparticipaciones para el financiamiento de la seguridad social y de la vivienda. La ley 23.548/88 amplía la asignación para propósitos y fines determinados.

En las décadas de 1990 y 2000, se generalizan las afectaciones para cubrir gastos corrientes y de capital. También se pasó de una clara delimitación del monto correspondiente al conjunto de pro-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 15

vincias a "recortes" cada vez de mayor magnitud dirigidos a financiar gastos decididos por el Gobierno central: la participación provincial en la coparticipación federal pasó del 56,66 por ciento fijado en la ley 23.548 (a lo que debe agregarse la parte de Tierra del Fuego) a alrededor del 30 en 2015. Las provincias también vieron limitada la libertad para disponer de las transferencias totales: en 2016, el 22 por ciento de los fondos recibidos tenía afectación específica.

III. Gastos sin contrapartida

La autonomía en cuanto a las decisiones de gasto fue asimismo afectada a lo largo del tiempo. Una vía ha sido la transferencia de gastos sin contrapartida financiera (por ejemplo, educación primaria en la década de 1980 y educación secundaria en la de 1990). Otra vía ha sido la Ley de Financiamiento Educativo, que obliga a las provincias a afectar parte de sus fondos (recursos propios y transferencias de libre disponibilidad) para el sector educación.

La ley introduce una nueva vía de avance sobre la autonomía provincial al disponer una afectación de los recursos correspondientes a cada provincia; hasta ese momento, las afectaciones se referían a la masa coparticipable, de modo que eran compartidas por la Nación y las provincias.

Esas medidas afectaron los incentivos de las provincias, que se tradujeron en ineficiencias en la asignación de los recursos por la falta de responsabilidad fiscal, la disminución de la cantidad y calidad de los bienes y el financiamiento distorsionante.

Entre las limitadas potestades tributarias, una vía de ajuste de las provincias fue aumentar su presión tributaria utilizando los impuestos distorsionantes, menos costosos políticamente y más rentables desde el punto de vista recaudatorio (los impuestos a los Ingresos Brutos y de Sellos). El endeudamiento fue otra vía de ajuste que transfirió los costos a toda la sociedad.

La evolución detallada revela una visión centralista de la política fiscal argentina, que se profundizó a lo largo del tiempo.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 16

El replanteo de las relaciones fiscales Nación-provincias requiere recorrer el camino hacia una mayor autonomía provincial contemplando el mandato constitucional de lograr un "grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional".

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 17

La autonomía plena de la ciudad de Buenos Aires y el traspaso de la ex Justicia Nacional*

Antonio M. Hernández**

* *En este trabajo seguimos nuestro libro "La Ciudad Autonóma de Buenos Aires y el fortalecimiento del federalismo argentino", Iusbaires, Buenos Aires, 2017, al que además remitimos para un análisis más completo de esta trascendente cuestión institucional.*

** *Académico de número. Director del Instituto de Federalismo.*

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 18

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 19

Resumen: Se analiza la autonomía plena de la Ciudad de Buenos Aires en la Constitución Nacional en sus diversos aspectos: la Constitución de la Ciudad, la Jefatura de Gobierno, y las facultades de legislación, jurisdicción y administración. Se sostiene la inconstitucionalidad de las Leyes 24.588, -de garantías del Gobierno Federal mientras la Ciudad sea la Capital- y 24.620, -de convocatoria a elección de autoridades-, ambas reglamentarias del Art. 129 de la Constitución, porque restringieron la autonomía de la Ciudad. Se consideran los distintos convenios de transferencias de competencias judiciales de la Ex Justicia Nacional a la Ciudad Autónoma y se aboga por el completo traspaso de la Ex Justicia nacional a la Ciudad, en cumplimiento estricto de la Constitución Nacional.

Abstract: *The full autonomy of the City of Buenos Aires is analyzed in the National Constitution in its various aspects: the Constitution of the City, the Head of Government and the faculties of legislation, jurisdiction and administration. The unconstitutionality of Laws 24,588, -of guarantees of the Federal Government while the City is the Capital- and 24,620, -of call for authority elections-, both regulations of Article 129 of the Constitution is sustained, because they restricted the autonomy of the City. The different agreements of transfers of judicial competences of the Former National Justice to the Autonomous City are considered and the complete transfer of the former National Justice to the City is advocated, in strict compliance with the National Constitution.*

I. La autonomía plena de la CABA en la Constitución Nacional

El art. 129 de la Constitución Nacional expresa: "La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad…".

En el seno de la Convención y en nuestro carácter de Vicepresidente de la Comisión Redactora, al referirnos a esta trascendente

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 20

cuestión dijimos que con toda claridad se establecía "el principio de autonomía plena en el gobierno de la ciudad de Buenos Aires", y al explicar la norma, nos detuvimos en sus competencias constituyentes, legislativas, ejecutivas y judiciales. En particular sobre estas últimas, expresamos: "Las facultades de jurisdicción no significan otra cosa que un Poder Judicial. Y esto se relaciona también con la Cláusula Transitoria establecida al respecto, fijando que los jueces que hoy pertenecen a la Justicia Nacional de Buenos Aires, dependientes del Estado nacional, pasen a ser jueces de la Ciudad de Buenos Aires". Después distinguimos el problema de la Ciudad del de la Capital Federal, al mencionar la Ley de Garantías, y luego precisamos su naturaleza como «Ciudad-Estado». Más adelante resumimos los problemas fundamentales de la ciudad, como "verdadera megalópolis", que requería una visión metropolitana para el accionar conjunto del Gobierno Federal, de la Provincia de Buenos Aires, y de los diecinueve Partidos del Conurbano junto al Gobierno de la ciudad. Finalmente sostuvimos que la autonomía plena de la ciudad significará "la consolidación de principios republicanos y federales".[1]

Debemos desentrañar el significado de la frase "régimen de gobierno autónomo", que es la primera afirmación de la Ley Suprema.

Recordamos el significado de estas palabras: "régimen" es una voz de origen latino, con dos acepciones, "modo de gobernarse o regirse una cosa" y "constituciones, reglamentos o prácticas de un gobierno en general o de una de sus dependencias"[2].

Por su parte, "«gobierno» es «alta dirección, la impulsión que parte del centro para activar los negocios en el sentido de una buena política y del interés general». Si gobierno es «dirección», administración es «acción complementaria»", según el concepto de Otto Mayer, seguido por Marienhoff[3].

---

[1] Véase Antonio María Hernández, Discurso sobre el Status constitucional de la Ciudad de Buenos Aires, en "Reforma Constitucional de 1994- Labor del Convencional Constituyente Antonio María Hernández (h.), Imprenta del Congreso de la Nación, Buenos Aires, 1995, págs. 62/65.

[2] Según lo indica el Diccionario de la Lengua Española, 19 ed.1970, pág.1122.

[3] Miguel S. Marienhoff, "Tratado de Derecho Administrativo", Abeledo

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 21

Y "autónomo" deriva incuestionablemente de "autonomía", que "es una cualidad específica de la corporación, que la distingue de otras corporaciones: su capacidad de gobierno propia, y, con más precisión, su facultad de organizarse, en las condiciones de la ley fundamental, de darse sus instituciones y de gobernarse por ellas con prescindencia de todo otro poder", según la definición de Dana Montaño[4].

El régimen de gobierno autónomo reconocido para esta corporación, –que surge de la Constitución Nacional–, comprende: a) poder constituyente; b) jefe de gobierno; c) legislación; d) jurisdicción; y e) administración.

Así como hemos distinguido la autonomía "provincial" de la autonomía "municipal" antes de la reforma de 1994, ahora agregamos que este nuevo Estado de la ciudad de Buenos Aires tiene una naturaleza de "ciudad-Estado" con autonomía especial, intermedia entre las que mencionamos inicialmente. De todas maneras, así como su naturaleza se acerca más a la provincia que al municipio, con su autonomía ocurre lo mismo, teniendo en cuenta su régimen específico, que surge de la propia Constitución Nacional.

II. El Estatuto Organizativo o Constitución de la CABA

Los constituyentes eligieron la designación de estatuto organizativo para la Ciudad de Buenos Aires, para diferenciar la nueva entidad estatal de las provincias y los municipios, conforme su especial naturaleza.

Pero no puede caber ninguna duda de que así como las provincias ejercitan su poder constituyente de segundo grado, mediante la sanción de constituciones provinciales, y los municipios también lo hacen con su poder constituyente de tercer grado y las respectivas cartas orgánicas, la ciudad de Buenos Aires ostenta lo

Perrot, Tomo 1, Buenos Aires, pág. 43.

[4] "Teoría General del Estado", pág. 201, citado por Antonio María Hernández, "Derecho Municipal", Depalma, Buenos Aires, 2ª. Ed., 1997, pág. 373, entre otras definiciones.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 22

propio según la intergiversable disposición del párrafo tercero del art.129.

Este poder constituyente es consecuencia de la amplia autonomía de la ciudad-Estado, emergente de la norma recientemente mencionada y de la frase "régimen de gobierno autónomo" en particular, como antes lo destacamos.

La denominación "Estatuto Organizativo" es, en sustancia, similar a "Constitución", y tiene antecedentes en nuestro derecho público, como, v.gr., el "Estatuto Provisional del Gobierno Superior de las Provincias Unidas del Río de la Plata" de 1811 y el "Estatuto Provisional" de 1815[5].

Dicho estatuto organizativo será el resultado de "los representantes que elijan a ese efecto", como expresa el art.129, que integran una Convención de la Ciudad de Buenos Aires. A dicha Convención le corresponde la denominación de "Constituyente", de conformidad a la naturaleza de su función[6].

Al referirse a la analogía del Estatuto Organizativo con las Constituciones provinciales y las Cartas Orgánicas municipales, Bidart Campos sostuvo la mayor proximidad con estas últimas[7]. Nosotros, en cambio, pensamos lo contrario, no sólo por la naturaleza de la ciudad-Estado sino también por la comparación entre el Estatuto ya sancionado con los citados instrumentos constitucionales. En efecto, estimamos que tanto en la parte dogmática como en la parte orgánica del Estatuto hay más analogía con una Constitución provincial que con una carta orgánica municipal.

Una pregunta fundamental es si el Estatuto debe adecuarse directamente a la Constitución nacional o indirectamente, por medio de las leyes reglamentarias previstas de garantías del Estado

[5] Ver Juan Carlos Pereira Pinto, "Los antecedentes constitucionales argentinos, la historia de la Constitución", Editorial El Coloquio de Económicas, Bs. As., 1968, ps. 46 y 70.El autor incluso escribe sobre los proyectos de "estatutos constitucionales", al referirse a los proyectos de constituciones presentados en la Asamblea del año XIII, p. 59.

[6] En tal sentido compartimos la afirmación de Vanossi, de que no es pertinente la designación de "estatuyente" (ob. cit., p.1), ya que no existe la palabra en el Diccionario de la Lengua Española.

[7] Germán Bidart Campos, Derecho Constitucional argentino, T.IV, Ediar, Buenos Aires, 1995, p.545.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 23

federal mientras Buenos Aires siga siendo capital y de convocatoria de representantes para la sanción del Estatuto.

La cuestión surge del art. 129 y de las Disposiciones transitorias Séptima y Décimoquinta, y ha originado graves problemas de interpretación, tanto en el Congreso, como en la Convención Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires y en la doctrina.

El tema se vincula con la naturaleza y el alcance de la autonomía que se reconozca a la ciudad de Buenos Aires y esto explica que para algunos –entre los cuales nos encontramos– el Estatuto deba adecuarse directamente a la Constitución que estableció la plena autonomía, mientras que otros estiman que el Congreso indicará con sus leyes reglamentarias los contenidos de la autonomía, que así aparece restringida[8].

De alguna manera este problema fue abordado en los extensos debates de la ley 24.588, de garantías, en el Congreso, como más adelante veremos, donde la mayoría oficialista impuso el segundo criterio. Pero la Convención Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires adoptó el primer criterio y explícitamente resolvió, el 2 de agosto de 1996:

> "Art.1: Declarar que esta Asamblea Constituyente no conoce otros límites para su labor que no sean los que surgen de la Constitución nacional, art.129 y concordantes.–Art.2: Rechazar por inconstitucional las limitaciones impuestas a la plena autonomía de la ciudad de Buenos Aires por las leyes 24.588 y 24.620 en cuanto impongan restricciones al régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción establecidas en la Constitución nacional.–Art.3: Reivindicar la facultad de esta Asamblea Constituyente para

[8] En este sentido, Alberto Spota, "Naturaleza político-institucional de la ciudad de Buenos Aires en el texto de la Constitución vigente a partir de agosto de 1994", "Boletín La Ley", 28/2/95; y Juan Carlos Cassagne, "La problemática política, constitucional y administrativa de los municipios y su autonomía a la luz de la Constitución reformada", "Boletín La Ley", 1/3/95, al no reconocer la más plena autonomía para la ciudad, otorgan especial prioridad a la sanción congresional para la determinación del alcance de las competencias de la ciudad.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 24

> fijar los modos y plazos de la convocatoria a elecciones legislativas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.–Art.4: Dirigirse al Congreso de la Nación solicitando la urgente modificación de la ley 24.588 –de garantía de los intereses del Estado nacional– a fin de garantizar a la ciudad de Buenos Aires la plena autonomía que establece el art.129 de la Constitución nacional".

Más adelante consideraremos estas leyes del Congreso, 24.588 y 24.620, que también estimamos inconstitucionales, por lo que esperamos que oportunamente se produzcan las modificaciones legislativas pertinentes, a fin de que se respete integralmente la letra y espíritu del art.129 de la Constitución nacional.

En tal sentido, en los conflictos de competencia en torno a cuestiones electorales, al poder de policía de seguridad y sobre servicios públicos, entre el Gobierno Federal y el de la Ciudad Autónoma, la Corte Suprema inicialmente a favor del primero[9], pero luego fue variando la jurisprudencia.

En este sentido, en relación al juego, mientras en el precedente "Casino Estrella de la Fortuna" se reconoció la competencia al Gobierno Federal, en el caso "Casino Buenos Aires c. Gobierno Nacional- Recurso de hecho", fallado el 24 de noviembre de 2015 se cambió el criterio y se admitieron las competencias de poder de policía del Gobierno de la Ciudad Autónoma para controlar los Casinos que funcionan en los barcos y que habían sido objeto de concesiones del Gobierno Federal.

Debemos analizar las disposiciones transitorias de la Constitución vinculadas al Estatuto Organizativo. La Décimoquinta prescribió, en su primer párrafo, que "hasta tanto se constituyan los poderes que surjan del nuevo régimen" de la ciudad de Buenos Aires, el Congreso "ejercerá una legislación exclusiva sobre su territorio, en los mismos términos que hasta la sanción de la pre-

[9] Como en el caso "Gauna", sobre la competencia para convocar a elecciones de la Legislatura; en los casos "Metrovías" y "Asociación Vecinal Manuel Belgrano", donde la Corte Suprema no reconoció el poder de policía de la ciudad sobre los servicios públicos nacionales. y en "Casino Estrella de la Fortuna", donde tampoco permitió dicho poder de policía sobre el juego a la Ciudad Autónoma.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 25

sente". Este párrafo cumplió su objetivo, puesto que ya fue sancionado el Estatuto Organizativo.

El segundo párrafo de la disposición transitoria indicó que "el jefe de gobierno será elegido durante el año mil novecientos noventa y cinco". Este mandato también se cumplió, aunque debe destacarse que se violó la Constitución, ya que la elección se produjo en 1996; corroborándose con este hecho la inadecuada reglamentación que se hizo de la reforma constitucional en la etapa postconstituyente, lo que resulta decisivo para alcanzar las grandes finalidades de la Ley Suprema reformada.

El tercer párrafo ordenaba que "la ley prevista en los párrafos segundo y tercero del art.129 deberá ser sancionada dentro del plazo de doscientos setenta días a partir de la vigencia de esta Constitución". Ya veremos que también se cumplió este mandato, pues el Congreso sancionó las leyes 24.588 de garantías y 24.620 de convocatoria a elecciones de representantes que debían dictar el Estatuto Organizativo, aunque debemos señalar que tampoco se cumplieron los plazos indicados por la Ley suprema. Expresamos también que esta violación de la Constitución originó además otra situación compleja: el Jefe de Gobierno asumió sus funciones antes que se sancionase el Estatuto Organizativo y antes de la elección de los miembros del Poder Legislativo de la Ciudad.

Estos problemas fueron resueltos por la cláusula transitoria sancionada por la Convención de Representantes de la Ciudad de Buenos Aires con fecha 19 de julio de 1996, que dispuso:

> "1.-Convocar a los ciudadanos electos como jefe y vicejefe de gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, elegidos en los comicios del 30 de junio pasado, para que asuman sus funciones el día 6 de agosto de 1996 a la hora 11.00, en el Salón Dorado del Honorable Concejo Deliberante. En dicho acto prestarán juramento de práctica ante esta Convención.
>
> "2.-Los ciudadanos convocados se desempeñarán con los títulos de jefe y vicejefe de gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires respectivamente, hasta la sanción del Estatuto Organizativo o Constitución. Hasta ese momento, el jefe de

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 26

gobierno ejercerá el Poder Ejecutivo de la Ciudad con las atribuciones que la ley 19.987 asignaba al antiguo intendente municipal de la ciudad de Buenos Aires. El vicejefe de gobierno lo reemplazará en caso de vacancia, ausencia o impedimento y ejercerá, además, todas las funciones que el jefe de gobierno le delegue. Sancionado el Estatuto o Constitución, sus atribuciones se adecuarán a lo que éste disponga.

"3.-El jefe de gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en ningún caso podrá emitir disposiciones de carácter legislativo, salvo circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios y, en dicho supuesto, que no se trate de normas que regulen materias tributarias, contravencionales, electorales y del régimen de los partidos políticos. Dichas normas deberán ser ratificadas oportunamente por el órgano legislativo de la ciudad de Buenos Aires.

"4.-Desde el 6 de agosto de 1996 y hasta la sanción del Estatuto Organizativo o Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el texto de la ley 19.987 y la legislación vigente a esa fecha, de cualquier jerarquía, constituirá la normativa provisional de la Ciudad, en todo cuanto sea compatible con su autonomía y con la Constitución nacional".

El cuarto y último párrafo de esta disposición transitoria dispuso que "hasta tanto se haya dictado el Estatuto Organizativo la designación y remoción de los Jueces de la ciudad de Buenos Aires se regirá por las disposiciones de los arts.114 y 115 de esta Constitución". Este párrafo también se ha cumplido, pero ya veremos los problemas suscitados por la ley 24.588 de garantías.

La disposición transitoria Séptima, correspondiente al art.75, inc.30, estableció: "El Congreso ejercerá en la ciudad de Buenos Aires, mientras sea capital de la Nación, las atribuciones legislativas que conserve con arreglo al art.129".

La norma está en ejecución, pues Buenos Aires sigue siendo Capital y también se ha dictado el Estatuto Organizativo y la ley 24.588, de garantías, que indica las atribuciones del Poder Legislativo de la Nación al respecto, que comentaremos seguidamente.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 27

III. La Ley 24.588 de garantías

La ley 24.588, de garantías del Estado nacional mientras Buenos Aires siga siendo Capital Federal, fue sancionada el 8 de noviembre de 1995 por el Senado de la Nación, sobre la base de un proyecto presentado por el senador Antonio Cafiero y otros, que después de ser aprobado por la Cámara de Senadores, recibió modificaciones en la Cámara de Diputados y finalmente fue votado en la fecha antes indicada por la Cámara alta.

El texto de la ley fue el siguiente:

"Art. 1. La presente ley garantiza los intereses del Estado nacional en la ciudad de Buenos Aires, mientras sea Capital de la República, para asegurar el pleno ejercicio de los poderes atribuidos a las autoridades del gobierno de la Nación.

"Art. 2. Sin perjuicio de las competencias de los artículos siguientes, la Nación conserva todo el poder no atribuido por la Constitución al gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires, y es titular de todos aquellos bienes, derechos, poderes y atribuciones necesarios para el ejercicio de sus funciones.

"Art. 3. Continuarán bajo jurisdicción federal todos los inmuebles sitos en la ciudad de Buenos Aires, que sirvan de asiento a los poderes de la Nación, así como cualquier otro bien de propiedad de la Nación o afectado al uso o consumo del sector público nacional.

"Art. 4. El gobierno autónomo de la ciudad de Buenos Aires se regirá por las instituciones locales que establezca el Estatuto Organizativo que se dicte al efecto. Su jefe de gobierno, sus legisladores y demás funcionarios serán elegidos o designados sin intervención del gobierno nacional.

"Art. 5. La ciudad de Buenos Aires será continuadora a todos sus efectos de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. La legislación nacional y municipal vigente en la Ciudad de Buenos Aires a la fecha de entrada en vigencia del Estatuto Organizativo, al que se refiere el art.129 de la Constitución nacional, seguirá siendo aplicable, en tanto no sea derogada o

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 28

modificada por las autoridades nacionales o locales, según corresponda.

"Art. 6. El Estado nacional y la ciudad de Buenos Aires celebrarán convenios relativos a la trasferencia de organismos, funciones, competencias, servicios y bienes.

"Art. 7. El gobierno nacional seguirá ejerciendo, en la ciudad de Buenos Aires, su competencia en materia de seguridad y protección de las personas y bienes.

"La Policía Federal Argentina continuará cumpliendo funciones de policía de seguridad y auxiliar de la justicia en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires, dependiendo orgánica y funcionalmente del Poder Ejecutivo nacional.

"La ciudad de Buenos Aires y el Estado nacional suscribirán los convenios necesarios para que éste brinde la cooperación y el auxilio que le sean requeridos para garantizar el efectivo cumplimiento de las órdenes y disposiciones emanadas de los órganos de gobierno de la ciudad de Buenos Aires.

"La ciudad de Buenos Aires podrá integrar el Consejo de Seguridad. No podrá crear organismos de seguridad sin autorización del Congreso de la nación.

"Art. 8. La justicia nacional ordinaria de la ciudad de Buenos Aires mantendrá su actual jurisdicción y competencia continuando a cargo del Poder Judicial de la Nación.

"La ciudad de Buenos Aires tendrá facultades propias de jurisdicción en materia de vecindad, contravencional y de faltas, contencioso-administrativa y tributaria locales.

"Art. 9. El Estado nacional se reserva la competencia y la fiscalización, esta última en concurrencia con la Ciudad y las demás jurisdicciones involucradas, de los servicios públicos cuya prestación exceda el territorio de la ciudad de Buenos Aires.

"Art. 10. El Registro de la Propiedad Inmueble y la Inspección General de Justicia continuarán en jurisdicción del Estado nacional.

"Art. 11. Los agentes públicos que presten servicios actualmente en el Estado nacional y fueren trasferidos a la ciudad

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 29

de Buenos Aires conservarán el nivel escalafonario, remuneración, antigüedad, derechos previsionales que les correspondan en conformidad a la legislación vigente y encuadramiento sindical y de obra social que tuvieren al momento de la trasferencia.

"Los agentes públicos que presten servicios actualmente en la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires conservarán el nivel escalafonario, remuneración, antigüedad, derechos previsionales y encuadramiento sindical y de obra social que tuvieren al momento de la constitución del gobierno autónomo.

"Art. 12. La ciudad de Buenos Aires dispondrá de los recursos financieros que determine su Estatuto Organizativo con sujeción a lo que establecen los incs. b, c, d y e del art.9 de la ley 23.548.

"Art. 13. La administración presupuestaria y financiera de la ciudad de Buenos Aires se regirá por su propia legislación y su ejecución será controlada por sus organismos de auditoría y fiscalización.

"Art. 14. La ciudad de Buenos Aires podrá celebrar convenios y contratar créditos internacionales con entidades públicas o privadas siempre que no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no se afecte el crédito público de la misma, con la intervención que corresponda a las autoridades del gobierno de la Nación.

"Art. 15. Créase en el ámbito del Congreso de la Nación la Comisión Bicameral «ciudad de Buenos Aires» integrada por seis senadores y seis diputados quienes serán elegidos por sus respectivos cuerpos la que dictará su reglamento y su estructura interna.

"Dicha Comisión tendrá como misión:

"a)-supervisar el proceso de coordinación que se lleve adelante entre el Poder Ejecutivo nacional y el gobierno de la ciudad de Buenos Aires conforme a las disposiciones de esta ley, debiendo informar a los respectivos cuerpos legislativos sobre la marcha de dicho proceso;

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 30

”b)-formular las observaciones, propuestas, recomendaciones y opiniones que estime pertinentes.

Para cumplir su cometido, la citada Comisión deberá ser informada, a su requerimiento, de toda circunstancia que se produzca en el desarrollo de los procedimientos relativos a la presente ley, remitiéndose con la información la documentación respaldatoria correspondiente.

”Art. 16. El Estatuto Organizativo de la Ciudad de Buenos Aires dispondrá la fecha a partir de la cual quedará derogada la ley 19.987 y sus modificatorias, así como toda norma que se oponga a la presente y al régimen de autonomía para la ciudad de Buenos Aires.

“Art. 17. Comuníquese, etc.”.

En el extenso debate producido, se destacaron en el Senado las exposiciones de los senadores Snopek, Cafiero, Alasino y Menem que fundamentaron la posición de la mayoría, y de los senadores De la Rúa, Villarroel y Solari Irigoyen, que lo hicieron por la minoría[10].

En la Cámara de Diputados de la Nación debemos mencionar las intervenciones de los diputados Arias, Argüello y Bullrich por la mayoría, y de los diputados Olivera, Fernández Meijide, Polino, Mathov, Gauna, Natale y del autor por la minoría[11].

Nosotros sostuvimos la inconstitucionalidad de los arts.2, 7, 8 y 10 del proyecto que se debatía, luego sancionado como ley[12].

[10] Ver el “Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Nación”, correspondiente a las sesiones de los días 13 y 19 de julio, y 1 y 8 de noviembre de 1995.

[11] Ver el “Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Nación”, correspondiente a las sesiones de los días 20, 21 y 28 de setiembre, y 4, 18 y 25 de octubre de 1995.

[12] Dijimos en la sesión del 20 y 21 de setiembre de 1995 en la Cámara de Diputados de la Nación: “Los artículos 2, 7, 8 y 10 de este Proyecto de ley constituyen otra flagrante violación de la Constitución, como ya lo señalara mi colega de bancada el señor diputado Olivera. ¿Cómo es posible que no le reconozcamos a la ciudad de Buenos Aires facultades en materia de ejercicio de poder de policía?¿Cómo es posible que no se pueda gobernar la policía de seguridad?¿Qué fundamento constitucio-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 31

nal, qué razonabilidad política, jurídica y económica existe para que siga actuando aquí la Policía Federal?¿Qué razonabilidad, qué constitucionalidad existe para esta curiosísima interpretación del artículo 129 de la Constitución en el artículo 8 del Proyecto?¿Cómo es posible que algunos quieran aducir el inciso 12 del artículo 75 para afirmar que aquí no puede haber jurisdicción en materia civil o penal?[...] ¿Acaso a fines del siglo XX vamos a creer que un juez de provincia no puede tener la capacidad de juzgar en materia civil o penal, o vamos a considerar que los jueces de la ciudad de Buenos Aires con un status especial no van a tener la probidad, la jerarquía y la capacidad de resolver en estas materias?¿Sólo se les reconocerá la posibilidad de resolver en materia de vecindad, contravencional, de faltas, contencioso-administrativo o en materia tributaria local?[...] Quisiera saber cuál es la razonabilidad por la que se trasfiere a la ciudad de Buenos Aires el Registro de la Propiedad Inmueble y no ocurre lo propio con la Inspección General de Justicia".Ya en el debate en particular, en la sesión del 18 de octubre, expresamos: "De alguna manera, varios legisladores pensaron que el artículo 129 de la Constitución tenía que ser reglamentado por el Congreso, y que los principios de la organización definitiva de la autonomía de la ciudad de Buenos Aires tenían que surgir de esta ley. Me opongo terminantemente a esta forma de interpretar la Constitución. La interpretación del artículo 129 es absolutamente clara. Hemos dicho, tanto en el debate en general como en un momento anterior de esta consideración en particular, que hay cuatro órdenes de gobierno en la ciudad de Buenos Aires. Sostenemos que hay una autonomía superior a las autonomías municipales porque no otra cosa significa la jurisdicción de tipo judicial que indudablemente emerge no sólo del artículo 129 sino también de la disposición transitoria décimoquinta que hace referencia al Consejo de la Magistratura y al Jurado de Enjuiciamiento, previstos en los artículos 114 y 115 del texto constitucional [...]. Si la ley es clara y distingue, nosotros no podemos ni debemos dejar de distinguir. Éste es un principio elemental de la hermenéutica jurídica La Constitución, que es la que ha consagrado el status especial para la ciudad de Buenos Aires, ha indicado cómo es este tipo de autonomía, pero resulta que este Proyecto de ley se está alejando de la letra y el espíritu de la norma constitucional. Esto ya ocurrió en el artículo 7 que priva a la ciudad de Buenos Aires de la posibilidad de tener su propia policía. La idea de autonomía limitada se repite en este artículo 8 a través del no reconocimiento de ciertas facultades judiciales fundamentales, como lo dijo con toda elocuencia el señor diputado Gauna. ¿Por qué la ciudad de Buenos Aires no va a tener justicia electoral, civil, comercial, penal o laboral? No existe ningún argumento, para fundamentar este artículo que, evidentemente, apunta a un tipo de autonomía limitada, que en modo alguno emerge –insisto– de la Constitución Nacional. Es cierto que se lesiona al pueblo de la ciudad de Buenos Aires, que no va a poder gozar

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 32

Como ya lo vimos, la Convención de la Ciudad de Buenos Aires ha sostenido la inconstitucionalidad de esta ley de garantías y solicitado la modificación de dicho instrumento legal. Asimismo en el Estatuto Organizativo se hace referencia a las distintas ma-

integralmente de su autonomía. Permítaseme tener una leve discrepancia con mi querido correligionario, el señor diputado Mathov; no sólo se lesiona al pueblo de la ciudad de Buenos Aires, sino también al del interior del país. No entendemos cuál es la razón en virtud de la cual los hombres de las provincias vamos a tener que pagar la justicia nacional o federal en materia electoral, civil, comercial, penal o laboral. ¿Cuál es la razón por la que el federalismo de la Argentina va a seguir sufriendo?" Y antes, también en el debate en particular, en la sesión del día 4 de octubre, dijimos en relación al artículo 2 del Proyecto: "En el artículo 2 se comete un grueso error de carácter constitucional. Es más: se altera uno de los principios fundamentales del derecho público argentino. Posiblemente, la delimitación de competencias sea el tema más complejo que se presente a un Estado federal. En el derecho comparado se conocen tres sistemas para delimitar las competencias de los gobiernos estaduales o provinciales. Uno de ellos lo adopta la Argentina, y consiste en que las provincias conservan las facultades no delegadas al gobierno federal, junto con las que ellas mismas se han reservado. El segundo sistema se basa en que las facultades no enumeradas corresponden al gobierno federal. Finalmente, una tercera variante radica en expresar taxativamente cuáles son las facultades tanto del gobierno federal como de los gobiernos provinciales. La Argentina –luego de las cruentas luchas entre unitarios y federales– resolvió esta cuestión en el viejo artículo 104, que en opinión del maestro Joaquín V. González importa resumir el derecho histórico de los argentinos. En virtud de esta norma –así lo han reconocido la doctrina y los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación–, las facultades no delegadas expresamente corresponden a las provincias. Por el contrario, el gobierno federal tiene facultades delegadas en forma expresa, que determinan, por ejemplo, las competencias de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la Nación. También puede existir una delegación implícita, como la correspondiente a las facultades que tiene el Congreso de la Nación, pero no hay ninguna duda que las facultades que no sean delegadas en forma expresa o implícita corresponden a las provincias. Éste es un principio absolutamente cardinal en el derecho público argentino. Por eso resulta un grueso error de naturaleza constitucional la curiosa redacción del artículo 2 del dictamen de la mayoría, donde a un gobierno con facultades limitadas –expresa o implícitamente delegadas, como es el gobierno de la Nación– se le reconoce este tipo de competencias, que sólo corresponden a los gobiernos provinciales".

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 33

terias detraídas de la competencia de la Ciudad por la ley 24.588, como, v.gr., la disposición transitoria Décimotercera que faculta al gobierno de la Ciudad a convenir con el gobierno federal que los jueces nacionales de los fueros ordinarios de la Ciudad, de cualquier instancia, sean trasferidos al Poder Judicial de la Ciudad, conservando su inamovilidad y jerarquía, cuando se disponga que la justicia ordinaria del territorio de la ciudad sea ejercida por sus propios jueces[13].

IV. La restricción de la autonomía producida por las Leyes 24.588 y 24.620 y la necesidad de modificación de la primera de ellas

No obstante la claridad y alcance de las facultades reconocidas a la Ciudad Autónoma por el art. 129, al reglamentar el mismo por medio de las Leyes 24.588 (de garantías del Estado Nacional) y 24.620 (de convocatoria a elecciones) el Congreso de la Nación restringió profundamente dicha autonomía plena.

Deteniéndonos nuevamente en la primera de las leyes mencionadas, indicamos que se estableció en el art. 2º que las facultades "conservadas" o "residuales" correspondían al gobierno Federal y no a la Ciudad Autónoma; en el art. 7º, que "… La Policía Federal Argentina continuará ejerciendo funciones de policía de seguridad y auxiliar de la justicia en el ámbito de la ciudad de Buenos Aires, dependiendo orgánica y funcionalmente del Poder Ejecutivo nacional"; en el art. 8º: "La justicia nacional ordinaria de la ciudad de Buenos Aires mantendrá su actual jurisdicción y competencia continuando a cargo del Poder Judicial de la Nación. La ciudad de Buenos Aires tendrá facultades propias de jurisdicción en materia de vecindad, contravencional y de faltas, contencioso-administrativa y tributaria locales" y en el art. 10º: "El Registro de la Propiedad Inmueble y la Inspección General de Justicia continuarán en jurisdicción del Estado nacional."

[13] Este proceso comenzó durante la Presidencia de Carlos Menem, al constituirse una Comisión que analizó la transferencia de la justicia nacional a la Ciudad, más allá de algunas objeciones planteadas en la Comisión de Asuntos Constitucionales del Senado de la Nación.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 34

No obstante la flagrante contradicción de esta legislación con la Ley Suprema, la misma mantuvo su vigencia hasta ahora, con la sola modificación del art. 7º que más adelante mencionaremos, en relación a la policía de seguridad.

Aquí se demostró una vez más el grave incumplimiento de la Ley Suprema que hemos padecido, como expresión de nuestra deficiente cultura constitucional[14].

Y esto afectó gravemente al federalismo argentino, pues el Gobierno Federal continuó a cargo de cerca de 500 Jueces ordinarios o de la Justicia Nacional de la Capital, que debieron ser transferidos a la Ciudad Autónoma. Lo propio ocurrió con gran parte de la Policía Federal, que siguió a cargo de la seguridad de la Ciudad Autónoma, hasta que recientemente se produjo el traslado, que luego analizaremos. Ello ha significado una enorme desproporción alejada de la letra y espíritu federales de la Constitución y que ha incidido en las desigualdades que se han observado en el gasto público per cápita que se destina a la Ciudad Autónoma y a las Provincias. Es que la ciudadanía de la Nación sigue contribuyendo a la prestación de servicios que corresponden a la Ciudad Autónoma, nuevo miembro de la Federación y uno de sus cuatro órdenes de gobierno.

No se olvide que una de las grandes ideas fuerza de la Reforma Constitucional de 1994 fue la profundización de la descentralización del poder, a través de tres grandes capítulos: el fortalecimiento del federalismo, el reconocimiento de la autonomía municipal y el otorgamiento de un nuevo status a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Por ello debe resaltarse especialmente que el Congreso de la Nación sancionó la Ley Nº 26.288, con fecha 22 de agosto de 2007,

[14] Véanse las dos Encuestas de Cultura Constitucional que hemos dirigido en 2004 y 2014, publicadas en los respectivos libros "Encuesta de cultura constitucional. Argentina: una sociedad anómica", Antonio María Hernández, Daniel Zovatto y Manuel Mora y Araujo, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de Méjico, Méjico, 2005 y "Segunda Encuesta de cultura constitucional. Argentina: una sociedad anómica", Antonio María Hernández, Daniel Zovatto y Eduardo Fidanza, Compiladores, Eudeba, Buenos Aires, 2016.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 35

que dispuso una modificación al art. 7º de la ley Nº 24.588, a los fines de reconocer a la Ciudad Autónoma el ejercicio de sus atribuciones en materia de seguridad.

Allí se estableció que "El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ejercerá las funciones y facultades de seguridad en todas las materias no federales. El Gobierno Nacional las seguirá ejerciendo hasta tanto aquél ejercicio sea efectivamente asumido por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. La Ciudad de Buenos Aires podrá integrar el Consejo de Seguridad Interior".

Luego de ello fue creada la Policía Metropolitana[15].

En la línea de pensamiento que venimos sosteniendo, consideramos un avance la sanción de esta modificación legal, ya que removió uno de los obstáculos para el ejercicio de la autonomía plena, como es el ejercicio de competencias y facultades en materia de seguridad.

Sin embargo, no se pudo avanzar en la transferencia a la Ciudad de los efectivos de la Policía Federal que prestaban servicios en ella, ya que el Gobierno Federal adujo que no correspondía enviar los fondos pertinentes, porque ello afectaría la coparticipación de las provincias.

En este aspecto sostuvimos que debía respetarse tanto el art. 75 inc. 2 como la Disposición Transitoria Sexta de la Constitución Nacional, que establecen como principio que no puede haber transferencias de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos.

Afortunadamente, producido el cambio de autoridades en el Gobierno Federal como en la CABA, en 2015, se pudo lograr dicho acuerdo –de notable trascendencia-, para el traslado de la mayor parte de los efectivos de la Policía Federal que prestaban servicios en la Ciudad a la órbita de este gobierno. Ello significó cumplir con el mandato constitucional y avanzar hacia la autonomía plena de la Ciudad.

[15] Que actualmente tiene alrededor de 5.000 efectivos, mientras que prestan servicios en la Ciudad Autónoma aproximadamente 19.000 miembros de la Policía Federal, habiéndose producido no pocos conflictos entre ambas fuerzas. Asimismo también actúan otras fuerzas federales como la Gendarmería Nacional, la Policía Aeronáutica y la Prefectura Naval.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 36

En esa línea, también insistimos en la modificación de la Ley 24.588 en sus arts. 2, 8 y 10 como antes lo analizamos, para asegurar la autonomía plena de la Ciudad Autónoma, en cumplimiento del art. 129 de la Ley Suprema.

V. Los convenios de transferencias de las competencias de la ex Justicia Nacional u Ordinaria de la Capital Federal a la CABA

Recordemos brevemente que la creación de la Justicia Nacional u Ordinaria de la Capital Federal, dispuesta por la Ley Nº 1144 de 1881, fue una directa consecuencia de la Capitalización y federalización de la Ciudad de Buenos Aires. Dicha Ley organizó a la Justicia de la Capital y creó el Registro de la Propiedad y el Archivo de los Tribunales. La misma sería modificada por la Nª 1893 de 1886 y por sucesivas leyes, en cuya evolución no podemos detenernos. Simplemente esto sirve para demostrar que se trató de la misma justicia ordinaria de las Provincias para causas civiles, comerciales, penales, laborales, etc., y que en esa Ciudad capitalizada, se denominó como Justicia Nacional, a cargo del Gobierno Federal, puesto que dichas funciones antes eran prestadas por la Provincia de Buenos Aires. Por cierto que también en dicha Ciudad hubo y hay Jueces Federales, con las competencias asignadas por la Constitución

En consecuencia, no puede dudarse que dicha Justicia Ordinaria llamada Nacional, no fue, no es y no será jamás parte de la Justicia Federal. Siempre fueron Justicias distintas, la Nacional y la Federal de la Capital, aunque fueran sostenidas por el presupuesto del Poder Judicial de la Nación. Como ya hemos visto, la gran reforma constitucional de 1994, ordenó cambios sustantivos en esta materia, acorde con la idea fuerza de profundizar la descentralización del poder.

Y al ser tan evidente la necesidad de cumplimiento del art. 129 de la Ley Suprema de la Nación, -y no obstante lo dispuesto por la inconstitucional Ley 24.588 en el art. 8º-, comenzaron a suscribirse Convenios de transferencia de las competencias de la ex Justicia Nacional a la Justicia de la CABA.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 37

Los dos primeros Convenios entre el Gobierno Federal y la Ciudad Autónoma a los fines de la "Transferencia progresiva de competencias penales de la Justicia Nacional al Poder Judicial de la Ciudad Autónoma", fueron firmados con fechas 7 de diciembre de 2000 y 1 de junio de 2004.

En el primero, suscripto por el Presidente De la Rúa y el Jefe de Gobierno Ibarra se transfería para su juzgamiento las causas de tenencia de armas de uso civil, su suministro indebido y su portación en la vía pública. Dicho convenio fue aprobado por Ley de la Legislatura porteña Nº 597, sancionada con fecha 31 de mayo de 2001 y por Ley del Congreso de la Nación Nº 25.272, sancionada con fecha 2 de julio de 2003 y promulgada tácitamente el 25 de julio de dicho año.

En dicho Convenio se declaró que "... Más allá del debate doctrinario sobre el "status" de la ciudad, en cuanto a su identificación con las provincias, resulta claro que el "desideratum" de la norma constitucional es concluir en una autonomía jurisdiccional plena, en los mismos términos que gozan las provincias".

El segundo Convenio, suscripto por el Presidente Kirchner y el mismo Jefe de Gobierno, se refería a la transferencia del juzgamiento de los siguientes delitos: Lesiones en riña, Abandono de personas, Omisión de auxilio; Exhibiciones obscenas, Matrimonios ilegales, Amenazas, Violación de domicilio, Usurpación, Daños, Ejercicio ilegal de la medicina y los tipificados en las Leyes N° 13.944, 14.346 y artículo 3° de la Ley 23.592.

Dicho Convenio fue aprobado por la Ley 2527 de la Legislatura de la Ciudad Autónoma, sancionada con fecha 14 de diciembre de 2006 y promulgada el 16 de enero de 2007. Posteriormente recibió aprobación del Congreso a través de la Ley Nº 26.357, sancionada el 28 de febrero de 2008, con notable demora, que originara distintos problemas judiciales.

En este Convenio se declaró que "La reforma constitucional del año 1994 consagró la autonomía legislativa, jurisdiccional y administrativa de la Ciudad de Buenos Aires (artículo 129 de la Constitución Nacional), contribuyendo, de ese modo, al fortalecimiento del sistema federal argentino. En ese marco constitucio-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 38

nal, se ha iniciado un traspaso de competencias ordinarias al ámbito local con la aprobación del Convenio suscripto el 7 de diciembre de 2000 entre el Gobierno Nacional y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ratificado por Ley Nacional N° 25.752 Y Ley de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 597, respectivamente. Las atribuciones para convenir la transferencia ordenada de competencias, a su vez, resultan del art. 129 de la Constitución Nacional, del art. 6° de la ley 24.588, y de la cláusula transitoria decimotercera de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires."

Años después, con fecha 7 de septiembre de 2011 se sancionó la Ley Nº 26.702, modificatoria del Código de Procedimientos Penales de la Nación, para la tercera transferencia de competencias para investigar y juzgar delitos y contravenciones cometidos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Dicha transferencia fue recientemente aprobada por la Legislatura de la CABA mediante la Ley Nº 5935 de 7 de diciembre de 2017.

La mera comprobación de las fechas nos indica la exasperante lentitud que ha existido en el proceso de transferencia de competencias judiciales que corresponde ejercer por mandato de la Constitución Nacional a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como otra prueba de las dificultades que exhibimos en el cumplimiento de la Constitución.

Como consecuencia del cambio de autoridades operado en las elecciones de 2015, un nuevo impulso se produjo en esta trascendente cuestión y el 19 de enero de 2017, el Presidente de la República y el Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires firmaron 4 Convenios para la transferencia de la Justicia llamada Nacional en el fuero penal y en las relaciones de consumo, así como del Registro de la Propiedad Inmueble y de la Inspección de Sociedades Jurídicas, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Los fundamentos de dichos Convenios interjurisdiccionales son de una gran calidad y precisión en materia constitucional, ya que se fundan en los arts. 129 de la Ley Suprema de la Nación y en las normas correlativas de la Constitución de la Ciudad, además del objetivo de fortalecimiento del federalismo.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 39

Se ha tratado de un paso decisivo en el cumplimiento del proyecto federal de la Constitución, modernizado y reafirmado en la última reforma de 1994.

Dichos 4 Convenios fueron aprobados por la Legislatura de la CABA con fecha 5 de abril de 2017, mediante las Resoluciones Nº 24/2017 destinada a la transferencia de la Justicia Nacional en las relaciones de Consumo, la Nº 25/2017 sobre la Inspección General de Justicia, la Nº 26/2017 sobre la transferencia progresiva de la Justicia Nacional Penal y la Nº 27/2017 destinada al traspaso del Registro de la Propiedad Inmueble, estos Convenios deben ser aprobados por parte del Congreso de la Nación para su cumplimiento. El Poder Ejecutivo de la Nación ha enviado a la Cámara de Diputados de la Nación los Proyectos de Ley Nº 1/2017 para la aprobación del Convenio interjurisdiccional de transferencia de la Justicia Nacional en las Relaciones de Consumo y el 2/2017 para la aprobación del Convenio interjurisdiccional para la transferencia de la Inspección General de Justicia. Dicho Poder Ejecutivo de la Nación asimismo remitió al Senado de la Nación los Proyectos de Ley Nº 14/2017 para la aprobación del convenio interjurisdiccional de transferencia de la justicia penal ordinaria de la Capital y el 15/2017 para la aprobación del convenio interjurisdiccional por el traspaso del Registro de la Propiedad Inmueble.

Por su parte el Dr. Jorge Enríquez, -que con tanta eficiencia trabajase en esta materia desde la Subsecretaría de Justicia de la CABA-, ahora en su carácter de Diputado de la Nación, ha presentado recientemente el Proyecto de Ley Nº 1579 de 2018 en dicha Cámara para la transferencia de facultades penales de la Justicia Nacional a la Justicia de la CABA. Y hace pocos días, ha sumado otro proyecto en esa Cámara para el traspaso de la Justicia Nacional de Familia a la CABA.

En consecuencia, es urgente y necesario que ambas Cámaras del Congreso avancen a la brevedad posible en el tratamiento y aprobación de estas iniciativas, ya que debemos superar el estado de incumplimiento constitucional en que nos encontramos en esta cuestión. Por otra parte, debe tenerse en cuenta que todavía hay que concretar los respectivos acuerdos para el traspaso de otros

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 40

fueros de la Justicia Nacional, como el Civil, Comercial y del Trabajo.

VI. Información sobre los fueros, el personal y el presupuesto de la Ex Justicia Nacional

La Subsecretaría de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires[16], publicó en 2016 un informe titulado "Transferencia de la Justicia Nacional Ordinaria a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires".

De dicho estudio, de especial calidad en el análisis de los más importantes aspectos de la transferencia, nosotros extraemos la información relativa a los fueros y personal de la Justicia Nacional:

Fuero Civil: 38 Jueces de Cámara y 85 Jueces de Primera Instancia, que sumados a los Secretarios, Prosecretarios; Jefes de Despacho y otros funcionarios y Escribientes, alcanzó la suma de 2.413 personas en planta y 27 Contratados.

Fuero Comercial: 18 Jueces de Cámara y 27 Jueces de Primera Instancia, que sumados al resto del personal llegaron a 1135 personas en planta y 19 Contratados.

Fuero criminal y correccional: 87 Jueces de Cámara y 49 Jueces de Primera Instancia, a lo que se sumó el resto del personal, para llegar a la cantidad de 2.147 personas en planta y 121 contratados.

Fuero del trabajo: 24 Jueces de Cámara y 49 Jueces de Primera Instancia, que con el resto de personal alcanzaron la suma de 1.494 personas en planta y 53 contratados.

La suma de jueces y funcionarios de la Justicia Nacional Ordinaria ascendía en ese momento a 7189 personas en planta y 220 contratados. Pero a dicha cantidad debe sumarse el personal del Ministerio Público Fiscal y de la Defensoría de la Nación, calculados en al menos 85 con la jerarquía de Camaristas y Jueces, pues no se pudo establecer con precisión el número exacto de ese personal a ser transferido a la Justicia de la CABA. De todas maneras, para nuestro propósito, las cifras son elocuentes en relación a la magnitud de la cuestión en análisis.

[16] A cargo del Dr. Jorge Enríquez en ese momento.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 41

Y a ello agregamos los datos sobre el gasto que se presupuestó para el Poder Judicial de la Nación y el Ministerio Público en dicho año, que alcanzó la suma de 22.808.587.916 Pesos. Y de dicho monto se calcula que un 30 % correspondió a la Justicia Nacional Ordinaria de la Capital, o sea la suma de 6.842.576.374,80 pesos.

Esto indica con alto grado de precisión el enorme significado que este tema tiene en lo institucional, a los fines de dar cumplimiento a la Constitución Nacional. Y además de ello, desde el punto de vista federal y fiscal, la cantidad de fondos que se afrontan por parte del Presupuesto Nacional, (o sea por el pueblo de las Provincias mayoritariamente), en violación de la Ley Suprema, ya que dicha Justicia es de la responsabilidad de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que es la más rica y desarrollada del país. Se advierte así una vez más el alcance de la anomia "boba" señalada por Carlos Nino, ya que aquí se puede justipreciar incluso económicamente la lesión a la Constitución y al federalismo.

VII. La jurisprudencia de la CSJN en torno a esta cuestión

En esta trascendente cuestión, la opinión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sido categórica en los casos "Corrales"[17] y "Nisman"[18], donde reafirmó el carácter transitorio de la llamada Justicia Nacional y la necesidad de asegurar la autonomía plena de la Ciudad en torno a sus facultades judiciales. Y este criterio del más Alto Tribunal ha sido recientemente confirmado en la Acordada 4 de 2018, a la que seguidamente nos referimos, aunque sólo en lo relativo al específico tema que analizamos.

[17] "Corrales Guillermo Gustavo s. Habeas Corpus", CSJN, Fallo del 9 de diciembre de 2015. Véanse especialmente los Considerandos 8, sobre el carácter transitorio de la ex Justicia Nacional y el Considerando 9, con directa referencia a la transferencia de dicha Justicia para la vigencia de la plena autonomía de la Ciudad de Buenos Aires en lo judicial.

[18] Fallada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación con fecha 20 de septiembre de 2016 y donde por unanimidad de sus miembros se resolvió que la investigación en torno a la muerte del Fiscal Federal Alberto Nisman era de competencia de la Justicia Federal, en lugar de la ex Justicia Nacional.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 42

Dicha Acordada fue dictada por la Corte Suprema con fecha 15 de marzo de 2018 como consecuencia de la Ley Nº 27.307 titulada de "Fortalecimiento de los Tribunales en lo Criminal Federal y de Tribunales Orales en lo Penal Económico", que había dispuesto la transformación de cinco Tribunales Orales en lo Criminal de la Capital Federal en cinco Tribunales orales en lo Criminal Federal, de acuerdo a lo que resolviese el Consejo de la Magistratura. Y el Consejo dispuso que el Tribunal Oral en lo Criminal y Correccional 10 de la Capital Federal se transforme en el Tribunal Oral 9 en lo Criminal Federal, por lo que la Cámara Nacional de Casación Penal decidió incluir al mismo en el sorteo de causas federales por una parte, y por la otra, solicitó la correspondiente habilitación ante la Corte Suprema de Justicia. El más Alto Tribunal, en el Considerando VII del Voto Mayoritario[19] sostuvo que al tomarse la resolución de incluir a la nueva Cámara en el sorteo de causas, se había efectuado un "indebido avance sobre sus facultades de superintendencia.."[20] Y posteriormente se efectuó un análisis de diversos aspectos constitucionales implicados por dicha sanción legislativa y los actos posteriores, con criterios contrapuestos en los Votos de Mayoría y de Minoría[21].

Tal como lo anticipamos, y sólo en relación a la cuestión que nos ocupa, se concluyó así el Considerando XIX de Mayoría: "Resulta claro que el presente pedido de habilitación refiere a un nuevo tribunal oral federal integrado totalmente por magistrados que fueron oportunamente designados para desempeñarse en la justicia criminal ordinaria, cumpliendo funciones institucionalmente diversas a las propias de la competencia federal".

Y previamente se había reiterado el criterio de los casos "Corrales" y "Nisman", antes mencionados, con la categórica afirmación de que la ex Justicia Nacional no posee competencia federal.

[19] De los Ministros Lorenzetti, Maqueda y Rosatti.

[20] Este criterio fue también compartido por el Voto de Minoría de los Ministros Highton de Nolasco y Rosenkrantz.

[21] Reiteramos que no es nuestro propósito efectuar un comentario sobre los distintos argumentos utilizados por los Votos de Mayoría y Minoría en las otras cuestiones constitucionales implicadas.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 43

VIII. Colofón

Y por eso reiteramos nuestra pregunta: ¿Hasta cuándo soportaremos una autonomía restringida y mutilada de la Ciudad de Buenos aires? ¿Cuándo comenzaremos a cumplir en su integridad la Constitución, que es la Ley Suprema y pacto fundamental de los argentinos?

Insistimos que bajo nuestro punto de vista, la ley de garantías sólo puede tener por objeto aquellos aspectos vinculados con el asiento de los poderes federales en la ciudad de Buenos Aires, mientras siga siendo la Capital. La reforma constitucional acabó con la jefatura local del Presidente y el Congreso continúa como legislatura local, pero sólo en el estrecho margen que resulta de las atribuciones ahora correspondientes a la ciudad de Buenos Aires –según el art.129 de la Constitución y la disposición transitoria séptima– y que están explicitadas en el Estatuto Organizativo o Constitución de la Ciudad Autónoma.

Creemos que este es el momento político e institucional adecuado para avanzar en el cumplimiento de la Constitución Nacional y lograr la autonomía plena de la Ciudad, con el traspaso completo de toda la Ex Justicia Nacional, además de los Registros de la Propiedad y de la Inspección General de Justicia, entre otros aspectos.

Asimismo reiteramos nuestra convicción sobre la imperiosa necesidad de comenzar cuanto antes el debate para la sanción de la nueva ley convenio de coparticipación impositiva, que es el marco donde se debe analizar estas cuestiones, esenciales para el federalismo fiscal argentino y para el cumplimiento del gran proyecto federal de la Constitución Nacional.

Pensar que a más de 23 años de nuestra Reforma Constitucional incumplida, el Distrito Federal de Méjico se ha transformado en la Ciudad de Méjico y acaba de sancionar su propia Constitución, siguiendo nuestro diseño federal, de especial relevancia en el derecho comparado.

Y de manera sorprendente aquí se escuchan voces que tratan de impedir esa autonomía plena de la Ciudad, consagrada para profundizar nuestro gran proyecto político, que es la democracia republicana y federal…

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 44

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 45

El vigor del estado derecho y la necesaria independencia judicial

Carlos Gonzalo F. Fuentes[*]

"…Todo estaría perdido
si el mismo hombre… ejerciese
estos tres poderes: el de
hacer las leyes, el de
ejecutar las resoluciones
públicas y el de juzgar los
delitos o las diferencias de
los particulares..".

El Espíritu de las Leyes,
Montesquieu.

[*] *Profesor de las asignaturas Derecho Constitucional y Derecho Público Provincial y Municipal de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata – Director del Observatorio de Asuntos Federales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata – Investigador Docente Secretaria de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación – Miembro de la Comisión Asesora de Investigación Científica de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata (carlosgonzalofuentes@gmail.com).*

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 46

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 47

Resumen: Las cuestiones referidas a la independencia judicial en el ámbito del Derecho Internacional y su incidencia en las instituciones domésticas, con especial detenimiento en el caso Argentino, serán reflejadas en el presente trabajo. Para ello, efectuamos un análisis e interpretación de diversos instrumentos internacionales y recomendaciones de organismos de Derechos Humanos. Nos proponemos demostrar que el derecho humano que garantiza el acceso a un Poder Judicial independiente, se convierte en el punto de inicio en la faz del reconocimiento efectivo de los derechos y para el cumplimiento de las más altas misiones del estado de derecho.

Abstract: *The questions referred to the Judicial Independence in the field of international law and its impact on domestic institutions, with particular depth in the Argentine case, will be reflected in this work. To do this we make an analysis and interpretation of various international instruments and recommendations of Human Rights Organizations. We intend to demonstrate that the human right that guarantees access to an independent judiciary, becomes the starting point on the face of the effective recognition of the rights and fulfillment of the highest missions the rule of law.*

I. Introducción

Las cuestiones referidas a la Independencia Judicial en el ámbito del Derecho Internacional y su incidencia en las instituciones domésticas del estado Argentino, serán reflejadas en el presente trabajo. Para ello efectuamos un análisis e interpretación de diversos instrumentos internacionales y recomendaciones de Organismos de Derechos Humanos.

Nos proponemos reseñar de manera analítica y sistematizada, los principios emergentes del derecho internacional que consagran la independencia judicial como sustrato irreemplazable del estado de derecho y de la premisa republicana de separación de funciones del poder.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 48

Para el desarrollo del tópico propuesto, ahondaremos en la telesis del poder judicial y su importancia para el reconocimiento de derechos en el marco de las instituciones locales y su progresividad en el marco de la internacionalización de derechos.

La metodología utilizada implica el desarrollo de lo que denominamos "principios internacionales sobre los se construye la independencia judicial como derecho humano" ellos tomados de diversos instrumentos Internacionales, trabajos e informes de Organismos de Derechos Humanos a nivel internacional; de las opiniones consultivas y sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH), como de las opiniones consultivas y trabajos específicos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH).

Como parte final del presente desarrollo, intentaremos reflejar como los principios internacionales sobre los que se sustenta la independencia del poder judicial, han sido soslayados en nuestro país en la última década; y la destacada labor de la Corte Suprema de Justicia (en adelante CSJN) que ha recogido aquellos principios internacionales sincronizándolos a las instituciones domésticas adecuando estas al estándar convencional de derecho.

II. Telesis del Poder Judicial. Su incidencia en el reconocimiento de derechos

El judicial es considerado un poder contra mayoritario por tener la republicana misión de controlar los excesos de los poderes políticos y de resolver los casos concretos sometidos a su conocimiento en el ejercicio de la función jurisdiccional instituida por el constituyente.

En sus orígenes, el otorgamiento a este poder del control de constitucionalidad surgió frente a la sospecha que pesaba sobre las mayorías asamblearias de ocasión y tendió a evitar que los poderes constituidos desconozcan la supremacía de la soberanía del pueblo y del poder constituyente.[22]

[22] HAMILTON, MADISON y JAY, "El Federalista", N° 78. Edición del Fondo de Cultura Económica, México, 1957, "…Quien considere con atención los distintos departamentos del poder, percibirá que en un go-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 49

Un poder Judicial independiente e imparcial constituye una garantía mediante la cual los derechos y libertades individuales se encuentran a resguardo de cualquier menoscabo. La independencia de los tribunales de justicia es de vital importancia para evitar los excesos y desviaciones de poder; y surge como un contrapeso natural asociado a la evolución misma del constitucionalismo en su faz moderna y como dato de consolidación de la democracia liberal.

Para ejercer en plenitud su cometido esencial, el judicial debe contar con la atribución expresa de declarar nulos todos los actos contrarios al sentido evidente de la constitución, de la cual emergen las prerrogativas de los otros poderes del estado. El fin inmediato que persigue esta atribución conferida al poder judicial, constituye la salvaguarda para que los postulados dogmáticos de consagración de derechos y garantías no se conviertan en meras declamaciones.

---

bierno en que se encuentren separados, el judicial, debido a la naturaleza de sus funciones, será siempre el menos peligroso para los derechos políticos de la Constitución, porque su situación le permitirá estorbarlos o perjudicarlos en menor grado que los otros poderes. El Ejecutivo no sólo dispensa los honores, sino que posee la fuerza militar de la comunidad. El legislativo no sólo dispone de la bolsa, sino que dicta las reglas que han de regular los derechos y los deberes de todos los ciudadanos. El judicial, en cambio, no influye ni sobre las armas, ni sobre el tesoro; no dirige la riqueza ni la fuerza de la sociedad, y no puede tomar ninguna resolución activa. Puede decirse con verdad que no posee fuerza ni voluntad, sino únicamente discernimiento, y que ha de apoyarse en definitiva en la ayuda del brazo ejecutivo hasta para que tengan eficacia sus fallos". Estas ideas reflejadas en el Federalista, que con tanto énfasis describen la misión del poder judicial, fueron tomadas de la clásica obra El Espíritu de las Leyes de Montesquieu, donde se afirma que "…Cuando el poder legislativo y el ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo de magistrados, no hay libertad…No hay tampoco libertad si el poder judicial no está separado del legislativo y el ejecutivo. Si está unido a la potestad legislativa, el poder de decidir de la vida y la libertad de los ciudadanos será arbitrario, porque el juez será al mismo tiempo legislador: si está unido al poder ejecutivo, el juez tendrá en su mano la fuerza de un opresor. Todo estaría perdido si el mismo hombre… ejerciese estos tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o las diferencias de los particulares".

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 50

Las misiones encomendadas al poder judicial de analizar la constitucionalidad y convencionalidad de los actos u omisiones, tanto del legislativo como del ejecutivo, suscita aún en la actualidad, ciertas dudas en tanto ello implicaría la superioridad del poder judicial frente a aquellos poderes constituidos.

En ese orden de ideas, recogiendo los conceptos utilizados por Hamilton en "El federalista",[23] los tribunales han sido concebidos como un cuerpo intermedio entre el pueblo y la legislatura, con la finalidad, entre otras varias, de mantener a esta última dentro de los límites asignados a su autoridad.

Esta conclusión no supone de ningún modo la superioridad del poder judicial sobre el legislativo, tan sólo significa, en el entendimiento propuesto, que el poder del pueblo es superior a ambos y que donde la voluntad de la legislatura, plasmada en sus leyes, se halla en oposición con la del pueblo declarada en la constitución, los jueces deberán gobernarse por la última de preferencia a las primeras.

De tal modo, es dable considerar que la función judicial "compensa el déficit democrático de la decisión política actualmente dedicada a la pura gestión y a dar a la sociedad aquel referente simbólico siempre menos identificable en el parlamento"; ella se torna intérprete de los derechos de todos, y a veces de las minorías, frecuentemente contra las razones particulares o prevaricadoras de la política oficial, y lo hace "desde abajo", esto es, partiendo de los casos, de la pretensión de los interesados.[24]

Para el logro de esos cometidos, el estado de derecho debe garantir la separación de poderes y en lo concerniente al poder judicial, ello se traduce en la necesaria independencia que debe tener respecto de los poderes políticos, tema sobre el cual haremos hincapié en el presente desarrollo.

Más específicamente, la independencia del poder judicial siempre se ha vislumbrado como un principio rector del sistema republicano, y se dirige a garantizar la resistencia de los jueces

[23] HAMILTON, MADISON y JAY, "El Federalista", Ob. Cit.

[24] DONINI, Massimo (2004): "Jueces y democracia. El papel de la magistratura y democracia penal; el uso judicial del derecho penal de los principios" Revista de Estudios de la Justicia N°5 pp.167-178 Chile.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 51

frente a las presiones o embates tanto del legislativo como del ejecutivo. En tal sentido, desde su germen, la independencia de los jueces constituyó la base de la separación y equilibrio de los poderes y se concibe como una pieza insustituible del Estado democrático de derecho, "que además implica otras exigencias adyacentes, como un sistema procesal regular, ordenado y coherente, así como garante de la seguridad jurídica y de los derechos humanos de las personas".[25]

Desde el plexo internacional de derecho surge que, "la Carta Democrática Interamericana no se limita a reconocer como elementos esenciales de la democracia representativa al respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y a elementos propios de la democracia electoral, sino que exige también la separación e independencia de los poderes públicos, entre los que en este caso debe desatacarse la concerniente a la función jurisdiccional. El papel de los jueces en la gobernabilidad democrática de los Estados pasa por reconocerles una genuina separación e independencia del resto, esto es, en definitiva, del poder político, no sólo en el aspecto personal, que corresponde a cada uno de los miembros de la judicatura, sino en su aspecto institucional, en cuanto cuerpo de autoridad separado en el concierto de las que componen el Estado".[26]

Sobre el particular, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha manifestado en varias oportunidades que "el imperio del derecho y la adecuada administración de justicia cumplen un papel central en la promoción y protección de los derechos humanos" y que "la administración de justicia, incluidos los organismos encargados de hacer cumplir la ley y del enjuiciamiento y, en particular, un poder judicial independiente, en plena conformidad con las normas contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos, son esenciales para la plena realización de los

[25] DÍAZ, Elías (1998): Estado de derecho y sociedad democrática (Madrid, Editorial Taurus). 48 pp.

[26] Corte Interamericana de derechos Humanos "Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador" (2013): 23 de agosto de 2013, del Voto concurrente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot a la sentencia, párr. 7.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 52

derechos humanos sin discriminación alguna y resultan indispensables para los procesos de democratización y el desarrollo sostenible".[27]

De lo expuesto, concluimos que las cuestiones referentes al afianzamiento de la justicia, como dato sustancial de la vida republicana, es motivo de especial preocupación en la génesis del postulado teórico de la división de poderes, y sobre la base de dicho principio se proyectó la pervivencia de la constitución escrita como norma jerárquica superior. En la actualidad, su incidencia se proyecta hacia la efectiva vigencia y reconocimiento de los derechos humanos. Actualmente, el desarrollo evolutivo afincado en la internacionalización del derecho, nos lleva a que debamos referirnos al Estado Convencional de Derecho, de donde surgen los principios que engrosan su afianzamiento y vigencia. De ellos partiremos para formular nuestra propuesta metodológica.

2.1. La Convencionalidad del Derecho

En atención a las modernas funciones del poder judicial en el ámbito de la internacionalización del derecho, y ahondando en los conceptos expuestos en el ítem anterior, vale precisar que al referirnos al "control de convencionalidad" apuntamos a una reiterada ponderación por parte de la Corte IDH, en relación a que ese Tribunal ejercita lo que ha dado en llamar, a partir del caso "Myrna Mack Chang"[28] el "control de convencionalidad", que significa una comparación entre el Pacto de San José de Costa Rica (Convención Americana de Derechos Humanos) y otras convenciones sobre derechos humanos a las que los diversos Estados con Jurisdicción en la misma se han plegado; con las disposiciones del derecho interno de las naciones adheridas al modelo.

---

[27] Resoluciones 48/137 de 20 diciembre de 1993 y 50/181 de 22 de diciembre de 1995, tituladas "Los derechos humanos en la administración de justicia".

[28] Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala" (2003): Sentencia de 25 de noviembre de 2003, Serie C No. 101, Voto Concurrente Razonado del Juez Sergio García Ramírez. Aquí quién utilizó esta terminología fue el citado Juez.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 53

Cuando se utiliza la terminología de "control de convencionalidad", no se quiere decir que sólo a partir de los referidos asuntos la Corte IDH haya ejercido tal potestad, porque desde siempre ha venido haciendo una compulsa entre ambos esquemas, destacando la prioridad de la regla supranacional; lo que en verdad ha sucedido es que desde entonces se utiliza tal fraseología[29].

De lo expuesto, se colige que el cometido primario de la Corte IDH es efectuar una revisión de convencionalidad "comparando" si los Estados cumplen con la Convención Americana de Derechos Humanos y otros Tratados; y desentrañar si hubo quebrantamiento de esas reglas internacionales.

En ese sentido, la sentencia pronunciada por la Corte IDH en el caso "Almonacid Arellano y otros vs. Gobierno de Chile",[30] definió, dentro del marco de vigencia de la Convención Americana sobre derechos humanos, o Pacto de San José de Costa Rica, el "control de convencionalidad", al considerar que "La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de "control de convencionalidad" entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esa tarea,

[29] HIITERS Juan Carlos (2015): "Control de convencionalidad (adelantos y retrocesos)" Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, (N° 22), Julio-Diciembre de 2014, Editorial Porrúa. México.

[30] Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile" (2006): Sentencia de 26 de septiembre de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Párrs. 124 y 125. Esta doctrina fue repetida, sin mayores variantes, en los casos "La Cantuta vs. Perú" (2006): sentencia del 29 de noviembre de 2006, párr. 173, y "Boyce y otros vs. Barbados" (2007): sentencia del 20 de noviembre de 2007, párr.78.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 54

el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana" agregando complementariamente que "En esa misma línea de ideas, esta Corte ha establecido que '(s)egún el derecho internacional las obligaciones que éste impone deben ser cumplidas de buena fe y no puede invocarse para su incumplimiento el derecho interno'. Esta regla ha sido codificada en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969".

En el caso "Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú",[31] la Corte IDH formuló algunas especificaciones y adiciones al sostener "Cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin. En otras palabras, los órganos del Poder Judicial deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también de convencionalidad, ex officio, entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales pertinentes. Esta función no debe quedar limitada exclusivamente por las manifestaciones o actos de los accionantes en cada caso concreto, aunque tampoco implica que ese control deba ejercerse siempre, sin considerar otros supuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de este tipo de acciones."

En ese orden, resulta importante aclarar que la inspección de convencionalidad debe ser llevada a cabo primero en el campo doméstico en cuyo caso será un "control primario", lo cual implica un cotejo entre las normas internacionales y las domésticas. Concluimos que la figura del control de convencionalidad, es una ver-

[31] Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú" (2006): Sentencia de 24 de noviembre de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 128. Más recientemente se volvió a ratificar esta doctrina en el "Caso Raxcacó Reyes vs. Guatemala" (2008): sentencia del 9 de mayo de 2008, párr. 63.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 55

dadera manifestación del control de constitucionalidad del derecho internacional, que implica un nuevo paradigma para el Estado constitucional latinoamericano.[32]

III. El acceso a la justicia y el debido proceso

Para comenzar a delinear los conceptos que demarcan la independencia judicial, vale destacar que la Corte IDH enfatiza el deber positivo para los Estados que se desprende del artículo 1 de la Convención, que les obliga no solamente a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella, sino a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción,[33] lo cual hace referencia expresa a la obligación estatal de proveer los mecanismos procesales de tutela de los derechos: "La protección de la ley la constituyen, básicamente, los recursos que ésta dispone para la protección de los derechos garantizados por la Convención, los cuales, a la luz de la obligación positiva que el artículo 1.1 contempla para los Estados de respetarlos y garantizarlos, implica (...) el deber de los Estados partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos".[34] Esta obligación no se ve satisfecha, cuando los mecanismos adecuados del Estado no son puestos a funcionar para atender la investigación de la violación de los derechos fundamentales, así también al cumplimiento de deberes como la reparación de los daños causados y la sanción a las personas responsables, contenidos en el artículo 1.1 de la Convención.

En lo que respecta al presente trabajo, conviene destacar que el acceso a la justicia en su compleja extensión, es un derecho que

[32] HITTERS Juan Carlos, ob. Cit.

[33] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva oc-11/90 del 10 de agosto de 1990 "Excepciones al agotamiento de los recursos internos" (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos), párr. 34.

[34] Ibídem, párr. 23.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 56

se desprende, en los términos del plexo normativo interamericano, de las mandas de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Dichos artículos establecen un mandato para los Estados y componen los precedentes inmediatos para la observancia de los mecanismos de protección de los derechos humanos en el derecho interno. Esos mecanismos, tanto judiciales como administrativos, son determinantes para el progresivo afianzamiento de los derechos humanos, y a la vez constituyen un pilar para afianzar la justicia constitucional de los Estados.

Los artículos en análisis, además de establecer el derecho de acceso a la justicia, consagran derechos específicos que deben ser respetados en el desarrollo de los procesos judiciales y administrativos.

En dicho entendimiento, la Corte IDH ha definido el debido proceso, señalando que "El respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las demás personas. Es, así, ilícita, toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. Esto es aún más importante cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio, pues éste no sólo presupone la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención."[35]

La Corte IDH reafirma que el acceso a la justicia no es un derecho que se refiera privativamente a acceder a procesos desarrollados sólo ante los tribunales de justicia del Estado, se refiere a todo proceso estatal que puede ser de diverso carácter, no solo judicial sino también administrativo.[36]

[35] Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú" (2001): sentencia de 31 de enero de 2001, (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 68.

[36] Así, es que la Corte IDH ha señalado que las garantías del debido proceso no sólo deben contemplarse a lo largo del desarrollo de los procesos

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 57

En aquellos casos en que las personas acceden a tribunales, pero éstos no cumplen con el derecho a un debido proceso, el mismo hecho de administrar justicia constituye en sí mismo una violación a los derechos fundamentales. Es por ello que los jueces tienen el deber de cumplir y hacer cumplir el principio del debido proceso, constituyéndose en garantes de los derechos esgrimidos como pretensiones de los particulares, debiendo asegurar un trato imparcial e igualitario que evite toda situación de indefensión.

El artículo 8 de la Convención Americana -en lo que es de nuestro interés - consagra también el derecho a un juez natural que cumpla con las características de independencia e imparcialidad. Frente a ello, la Corte IDH ha ponderado que el debido proceso "implica la intervención de un órgano judicial independiente imparcial, apto para determinar la legalidad de las actuaciones que se cumplan dentro del Estado de excepción". En efecto afirma que "... Toda persona sujeta a un juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano sea imparcial y actúe en los términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y resolución del caso que se le somete."[37]

En suma, todas las personas tienen derecho de acceder a un juez que cumpla con características esenciales que aseguren un resultado justo al momento de determinar si efectivamente existió una vulneración de derechos.

judiciales sino también en los procesos de carácter administrativo, en tal sentido afirma que "De acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 8.1 de la Convención, en la determinación de los derechos y obligaciones de los personas, de orden penal, civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, se deben observar "las debidas garantías" que aseguren, según el procedimiento que se trate, el derecho al debido proceso". Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Barbani Duarte y Otros Vs. Uruguay" (2011): sentencia del 13 de octubre de 2011(Fondo Reparaciones y costas), párr. 117.

[37] Artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Caso Genie Lacayo v. Nicaragua" (1997): Sentencia de 29 de enero de 1997. (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 74.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 58

En consonancia con el desarrollo del presente acápite, es oportuno señalar que el compromiso internacional previsto en la Convención Americana de Derechos Humanos, de garantizar el acceso a la justica, constituye el punto de inicio para el reconocimiento efectivo de los Derechos allí postulados. De tal modo, el acceso a la justicia en su faz progresiva, se traduce en el Derecho Humano a gozar de una justicia independiente que respete el estándar trasnacional del debido proceso.

Al respecto la Corte IDH sostuvo "…que el derecho a ser juzgado por un juez o tribunal imparcial es una garantía fundamental del debido proceso, debiéndose garantizar que el juez o tribunal en el ejercicio de su función como juzgador cuente con la mayor objetividad para enfrentar el juicio. Este Tribunal ha establecido que la imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que inspiren la confianza necesaria a las partes en el caso, así como a los ciudadanos en una sociedad democrática. La imparcialidad del tribunal implica que sus integrantes no tengan un interés directo, una posición tomada, una preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia…".[38]

En tanto, la CIDH considera que las juezas y los jueces son los principales actores para lograr la protección judicial de los derechos humanos en un Estado democrático, así como del debido proceso que debe observarse cuando el Estado puede establecer una sanción. Las juezas y los jueces fungen en un sistema democrático como contralores de la convencionalidad, constitucionalidad y legalidad de los actos de otros poderes del Estado y funcionarios del Estado en general, así como impartidores de justicia en relación con las controversias generadas por actos de particulares que puedan afectar los derechos de las personas.[39]

[38] Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Duque vs. Colombia" (2016): sentencia de 26 de febrero de 2016 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 162.

[39] Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Informe sobre la situación de derechos humanos en Venezuela", OEA/Ser.L/V/II.118, Doc.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 59

Para que un juicio sea justo, el juez o tribunal de la causa deben ser independientes. Todos los instrumentos internacionales de derechos humanos se refieren a un juicio justo por "un tribunal independiente e imparcial". El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, adoptó en repetidas ocasiones la opinión de que el derecho a un tribunal independiente e imparcial es "un derecho absoluto que no admite excepciones".[40]

En síntesis, los Estados, en su moderna concepción "convencional de derecho", deben asegurar el acceso a la justicia, pero dicha obligación asumida por los estados, para ser efectiva en los términos del derecho internacional, implica, a su vez, garantizar la independencia del poder judicial.

IV. La Independencia Judicial en el Derecho Internacional

El principio de independencia del Poder judicial ha sido reconocido como "costumbre internacional y principio general de derecho"[41] e incorporado en numerosos tratados internacionales.[42]

4 rev. 1., 24 de octubre de 2003, párr. 150.

[40] Comité de Derechos Humanos, Dictamen de 28 de octubre de 1992 (Comunicación 263/1987, Caso Miguel González del Río c. Perú), párr. 5.2.

[41] Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 14.

[42] La importancia de un poder judicial independiente ha sido expresamente reconocida en los siguientes instrumentos internacionales y regionales: Declaración Universal de los Derechos Humanos (Artículo 10); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 14); Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 (Párrafo 27); Convención Americana sobre Derechos Humanos (Artículo 8.1); Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Artículo 6.1); y la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (Artículo 7.1). Asimismo, algunos otros tratados internacionales más específicos que también refieren disposiciones relativas a la independencia e imparcialidad de los tribunales son: Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (Artículo 18.1); Conven-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 60

Como ya fuera expresado, la independencia de todo órgano que realice funciones de carácter jurisdiccional[43] es un presupuesto indispensable para el cumplimiento de las normas del debido proceso en tanto derecho humano y su ausencia afecta el ejercicio del derecho de acceder a la justicia, aparte de generar desconfianza y hasta temor, que orille a las personas a no recurrir a la los tribunales.[44]

El Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados ha subrayado que "el principio de la división de poderes es la base de los requisitos de la independencia e imparcialidad del poder judicial. El entendimiento y respeto del principio de la división de poderes es indispensable para un Estado democrático".[45] Asimismo, señaló que "los requisitos de independencia e imparcialidad de la justicia son universales y se basan tanto en el derecho natural como en el positivo. En el plano internacional las fuentes de este último derecho radican en los compromisos convencionales, las obligaciones consuetudinarias y los principios generales del derecho. (...) Los principios fundamentales de la independencia y la imparcialidad de la justicia (...) son 'principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas' en el sentido del inciso c) del párrafo 1 del Artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia."[46]

---

ción Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (Artículo 11.3); Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra (Artículo 75.4) y Protocolo Adicional relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II) (Artículo 6.2).

[43] Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú" (2001): Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 71.

[44] Asamblea General de las Naciones Unidas, Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/8/4, 13 de mayo de 2008, párr. 34.

[45] Informe de Relator Especial sobre independencia de jueces y abogados, Documento de la ONU E/ CN.4/1995/39, párrafo 55.

[46] Ibid., párrafos 32 y 34.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 61

Atendiendo a lo establecido en los Principios Básicos de las Naciones Unidas[47] sobre la independencia de la judicatura a un nivel institucional, ella debe ser garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país y resulta primordial que dicha independencia se garantice jurídicamente al más alto nivel posible,[48] de tal manera que aunque esté consagrada en la Constitución, debe recogerse también en la legislación.[49]

Sobre el punto, la Corte IDH considera que las constituciones y leyes nacionales deben observar dicho principio, y el sistema de administración de justicia en su conjunto debe estar organizado de manera tal que la independencia del Poder judicial sea garantizada.[50] En ese orden, aquel Tribunal Interamericano recuerda que según lo ha precisado el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas "toda situación en que las funciones y competencias del poder judicial y del poder ejecutivo no sean claramente distinguibles o en la que este último pueda controlar o dirigir al primero es incompatible con el concepto de un tribunal independiente".[51]

Los estándares emergentes del derecho internacional, disponen que los Estados están obligados a organizar su Poder Judicial de modo de garantizar y asegurar el goce de los derechos y las li-

[47] Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán, Italia, del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 del 13 de diciembre de 1985.

[48] Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 21.

[49] Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. Ob. Cit.. Párr. 22.

[50] Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Anzualdo Castro Vs. Perú" (2009): Sentencia de 22 de Septiembre de 2009. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 202, párr. 125.

[51] Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 32, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 19.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 62

bertades protegidos internacionalmente. Al respecto, la Corte IDH ha dicho que "en la protección a los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal".[52]

El aparato del Estado debe estar organizado de modo que sea compatible con las obligaciones internacionales asumidas, ya sean obligaciones tácitas o expresas, como fuera referido al desarrollar el acápite de acceso a la justica y debido proceso con cita de la Opinión Consultiva oc-11/90 del 10 de agosto de 1990 de la Corte IDH.

Conforme a la jurisprudencia de la Corte IDH y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como de conformidad con los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, las siguientes garantías se derivan de la independencia judicial: i) adecuado proceso de selección y nombramiento de los magistrados, ii) inamovilidad del cargo, iii) garantías para evitar presiones.

4.1. Proceso de selección y nombramiento de magistrados

Un adecuado proceso de nombramiento y selección constituye un presupuesto esencial para garantizar la independencia de las y los operadores de justicia.[53]

[52] Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos "La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos" (1986): 9 de mayo de 1986, 0C-6/86, Serie A No. 6, párr. 21. También sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Velásquez Rodríguez c. Honduras" (1988): de 29 de julio de 1988, Serie C No. 4, párr. 165; y del mismo Tribunal "Caso Godínez Cruz c. Honduras" (1989): sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C No. 5, párr. 174.

[53] La Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la independencia de las juezas y jueces se ha pronunciado en "Caso Palamara Iribarne Vs. Chile" (2005): Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 135, párr. 156; "Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú" (2001): Sentencia de 31 de enero de 2001. 75Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 71, párr. 75. En igual sentido, "Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela" (2011): Sentencia de 1 de julio de 2011. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.. Serie

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 63

El derecho internacional ha establecido algunos criterios mínimos para que los procedimientos para el nombramiento de las y los operadores de justicia seleccionados, reúnan condiciones que se traduzcan en un verdadero régimen independiente que permita el acceso a la justicia.

A este respecto, la CIDH considera que si no se respetan ciertos parámetros básicos, el régimen de selección y nombramiento podría facilitar un alto grado de discrecionalidad por parte de las autoridades que participan en el proceso, en virtud de lo cual, las personas escogidas no serían, necesariamente, las más idóneas.[54]

Asimismo, la Corte IDH ha sostenido que todas las leyes que regulen el acceso a la función pública deben garantizar mecanismos óptimos que permitan el acceso igualitario a los cargos en forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.[55] Dichos principios, deben ser observados por las autoridades encargadas de su aplicación y el Estado debe garantizar las condiciones institucionales y técnicas para su materialización.

En tanto los magistrados deben ser los garantes de la recta aplicación y análisis del plexo jurídico, la selección de los mismos debe ser atendiendo criterios objetivos de idoneidad en base a su capacidad profesional y merito personal. A lo dicho, debemos agregar que la Asamblea General de Naciones Unidas ha considerado en cuanto al mérito personal, que se debe elegir personas que sean íntegras, idóneas, que cuenten con la formación o calificaciones jurídicas apropiadas.[56]

C No. 22 7, párr. 98; "Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela" (2008): Sentencia de 5 de agosto de 2008. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.. Serie C No. 182, párr. 138.

[54] Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela" (2009): Sentencia de 30 de junio de 2009. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 197, párr. 74.

[55] Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Yatama Vs. Nicaragua" (2005): Sentencia de 23 de junio de 2005. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.. Serie C No. 127, párr. 195.

[56] Principio 10 de los Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 64

Los concursos públicos de oposición y de mérito pueden ser un medio adecuado para la designación de operadores de justicia con base al mérito y capacidades profesionales. En tales concursos pueden incluirse aspectos como la formación profesional y los años de experiencia requeridos para el cargo, los resultados derivados de la aplicación de exámenes donde se respete el carácter anónimo de las pruebas,[57] de tal forma que no sean seleccionados ni nombrados operadores de justicia de modo discrecional y puedan acceder todas las personas que estén interesadas y reúnan los requisitos.

La CIDH ha estimado que al efecto de garantizar tanto el mérito personal como la capacidad profesional, sean ambas adecuadamente valoradas y en condiciones de igualdad dentro de los procesos de selección y nombramiento, en base a criterios objetivos para determinar con precisión su contenido. Dichos criterios deberían a su vez estar consagrados en instrumentos normativos del Estado, para asegurar su observancia y exigibilidad,[58] conforme pautas de estimación previamente regladas.

4.2. Inamovilidad de los magistrados

Para mantener la necesaria equidistancia de los otros poderes, lo jueces deben estar provistos de garantías institucionales para no

Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. Disponible: http://www2.oh chr.org/s panish/law /judicat ura.htm.

[57] Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. Informe presentado por Leandro Despouy, Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. Adición. Misión a Brasil. E/CN.4/2005/60/Add.3, 22 de febrero de 2005, párr. 58. Respecto de este punto, ver Corte Europea de Derechos Humanos "Case of Galstyan v. Armenia" (2007): 15 Noviembre 2007, párr. 62; donde la Corte Europea se ha referido a la práctica de pruebas especiales de competencia a candidatos y candidatas como una garantía de su independencia.

[58] Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las américas" (2013): párr. 78. Disponible en http://www.cidh.org

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 65

ser removidos de su cargo por simples decisiones del poder político. Ello implica que, con sustento en las máximas del sistema republicano de gobierno en cuanto al equilibrio de poderes, la función judicial se encuentre resguardada en las constituciones, como norma jerárquicamente superior, con la garantía de inamovilidad.

En el desarrollo de postulados internacionales sobre el punto, se ha sostenido que una de las condiciones básicas para que los jueces mantengan su independencia es la seguridad de la permanencia en el cargo. Si no tienen seguridad de permanecer en el cargo durante un tiempo razonable y prolongado, los jueces son susceptibles a presiones de diferentes sectores, principalmente de quienes depende la renovación de sus cargos.

Este problema, se presenta especialmente grave en países donde el poder ejecutivo desempeña una función predominante en la selección y designación de los jueces. En dichos países, los jueces pueden ser sometidos y ceder ante presiones políticas para lograr la renovación de sus cargos, lo cual compromete su independencia.[59]

En cuanto a este tópico la Corte IDH ha señalado que el alcance de las garantías judiciales y de la protección judicial efectiva para los jueces, debe ser analizado en relación con los estándares sobre independencia judicial. En el caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, la Corte precisó que los jueces, a diferencia de los demás funcionarios públicos, cuentan con garantías específicas debido a la independencia necesaria del Poder Judicial, lo cual la Corte ha entendido como "esencial para el ejercicio de la función judicial".[60]

[59] Comisión Internacional de Juristas (2007): "Principios Internacionales sobre Independencia y Responsabilidad de Jueces, Abogados y Fiscales" Guía para profesionales (N° 1) (Editorial Comisión Internacional de Juristas, Ginebra) pp. 53.

[60] Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela" (2009): Sentencia de 30 de junio de 2009. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.. Serie C No. 197, párr 67, citando "Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica" (2004): Sentencia de 2 de julio de 2004. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 107, párr. 171; y "Caso Palamara Iribarne Vs. Chile" (2005): Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Fondo, Reparaciones y Costas.. Serie C

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 66

El Tribunal reiteró que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces.[61]

El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación.[62]

La Corte IDH ha sostenido reiteradamente[63] que entre los elementos de la inamovilidad, los Principios Básicos establecen que "la ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos"[64] y que "se garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto".[65]

Además, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que los jueces sólo pueden ser removidos por faltas de disciplina graves o incompetencia y acorde a procedimientos justos que aseguren la objetividad e imparcialidad según la constitución o la ley.[66]

No. 135, párr. 145.

[61] Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú" cit., párr. 73, y "Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile" (2012): Sentencia del 24 de febrero de 2012. Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 239, párr. 186.

[62] Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela." cit., y "Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile" cit., párr. 186.

[63] Cfr. "Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú" cit. párr. 75; "Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela" cit. párr. 98; "Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y Otros) vs. Ecuador" (2013): Sentencia de 28 de agosto de 2013, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr.189. Ver también Principio 12 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

[64] Principio 11 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

[65] Principio 12 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

[66] Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, Artículo 14: El Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 67

La Corte IDH ha acogido estos principios y ha afirmado que la autoridad a cargo del proceso de destitución de un juez debe conducirse independiente e imparcialmente en el procedimiento establecido para el efecto y permitir el ejercicio del derecho de defensa.[67] Ello es así toda vez que la libre remoción de jueces fomenta la duda objetiva del observador sobre la posibilidad efectiva de aquellos de decidir controversias concretas sin temor a represalias.[68]

4.3. Garantías para evitar Presiones externas

Existe una relación directa entre la dimensión objetiva de la independencia judicial y la dimensión subjetiva configurada por el derecho de los jueces a acceder y permanecer en sus cargos en condiciones generales de igualdad, como expresión de su garantía de estabilidad, lo cual fue puesto de resalto por la Corte IDH en el Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y Otros) vs. Ecuador.[69]

y Cortes de Justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 20. Además, en la misma Observación General el Comité ha expresado que "[l]a destitución de jueces por el poder ejecutivo, por ejemplo antes de la expiración del mandato para el que fueron nombrados, sin que se les de ninguna razón concreta y sin que dispongan de una protección judicial efectiva para impugnar la destitución, es incompatible con la independencia del poder judicial" (párr. 20). Asimismo, los Principios Básicos establecen que los jueces "sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones" y que "todo procedimiento para la adopción de medidas disciplinarias, la suspensión o la separación del cargo se resolverá de acuerdo con las normas establecidas de comportamiento judicial". Principios 18 y 19 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

[67] Cfr. "Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú" cit, párr. 74, y "Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela" cit., párr. 99.

[68] Cfr. "Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela" cit., párr. 44, y "Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela" cit., párr. 99. Ver también los principios 2, 3 y 4 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

[69] Cfr. "Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y Otros) vs. Ecuador" cit., párr.190.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:54 Página 68

A ese respecto se estableció que los Principios Básicos disponen que los jueces resolverán los asuntos que conozcan "basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo".[70] Asimismo, dichos Principios establecen que "no se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial".[71]

El alcance de esta garantía radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular, se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación.[72]

En tal sentido, resulta sumamente ilustrativo lo señalado por el Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en su voto en disidencia parcial a la sentencia dictada por la Corte IDH en el ya citado Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y Otros) vs. Ecuador[73] en referencia a que: "La independencia judicial también se ha concebido a partir de su distinción como valor o como garantía. En cuanto a la independencia judicial como valor, su significado coincide con lo que se denomina "independencia funcional" (también conocida como "sustantiva" o "decisional"). Esta concepción de la independencia judicial se traduce en la regla básica del ordenamiento según la cual el juez, en ejercicio de la función jurisdiccional, debe estar sometido únicamente a la legalidad, es decir, al vigente sistema de fuentes del derecho. Por otro lado, la independencia judicial como garantía, es un conjunto de mecanismos jurídicos tendientes a la salvaguarda y realización del valor mencionado, el cual es protegido mediante otros principios tales como la mencionada división de poderes, el juez natural, la imparciali-

[70] Principio 2 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

[71] Principio 4 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

[72] Cfr. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, cit. párr. 75.

[73] Cfr. "Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y Otros) vs. Ecuador" cit., voto en disidencia parcial Juez Eduardo Ferrer Mac-GregorPoisot, párr. 55 y 56.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 69

dad, la exclusividad, etcétera . (...) Dentro de la concepción de la independencia judicial como garantía, pueden también distinguirse varias facetas. La primera de ellas es la llamada "independencia personal" que es la que protege a cada juez en lo individual y que consiste en el conjunto de características de su estatus constitucional, que lo ponen al reparo de eventuales presiones de los órganos estatales de naturaleza política —el Parlamento y el Poder Ejecutivo—. Por otro lado, en tiempos más recientes, se identifica una independencia judicial de garantía en sus vertientes "colectiva" e "interna". La independencia judicial colectiva tiende a proteger a la judicatura en su conjunto frente al resto de los poderes del Estado, mientras que la individual ampara al juez personalmente considerado incluso frente al resto de la estructura judicial."

De tal modo, es dable colegir que la protección institucional de la independencia judicial, se relaciona directamente con el derecho del juez de permanecer en su cargo, como consecuencia de la protección de inamovilidad.

La Corte IDH[74] ha señalado que el ejercicio autónomo de la función judicial debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico.[75]

En tal sentido, el Tribunal Interamericano estimó pertinente precisar que la dimensión objetiva se relaciona con aspectos esenciales para el Estado de Derecho, tales como el principio de separación de poderes, y el importante rol que cumple la función judicial en una democracia. Por ello, esta dimensión objetiva trasciende la figura del juez e impacta colectivamente en toda la sociedad. Asimismo, existe una relación directa entre la dimensión objetiva de la independencia judicial y el derecho de los jueces a acceder y permanecer en sus cargos en condiciones generales de igualdad, como expresión de su garantía de estabilidad.

[74] Cfr. "Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y Otros) vs. Ecuador cit., párr. 198

[75] Cfr. Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela, cit., párr. 55, y Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, cit., párr. 67.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 70

La CIDH a través de su documento "Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas"[76] ha efectuado un firme alegato en defensa del sostenimiento de la independencia judicial, señalando que: "1. La vigencia de los derechos y libertades en un sistema democrático requiere un orden jurídico e institucional en el que las leyes prevalezcan sobre la voluntad de los gobernantes y los particulares, y en el que exista un efectivo control judicial de la constitucionalidad y legalidad de los actos del poder público. Con tal propósito, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha resaltado el rol fundamental que desempeñan las y los operadores de justicia para hacer preservar el Estado de Derecho, posibilitando que toda denuncia pueda tomar su correcto cauce a través de los mecanismos jurisdiccionales dispuestos por el Estado, y en casos de violaciones a derechos humanos sea posible investigar, castigar efectivamente a los responsables y recibir una reparación, garantizando a su vez un debido proceso a toda persona que pueda ser sometida al ejercicio del poder punitivo del Estado. 2. Tal y como lo ha expresado la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Situación de Defensores de Derechos Humanos, cuando las y los operadores de justicia contribuyen a que se logre el acceso efectivo a la justicia y realizan "un esfuerzo especial en un proceso para que se imparta justicia de manera independiente e imparcial y garantizar así los derechos de las víctimas, puede decirse que actúan como defensores de los derechos humanos. Bajo dicha perspectiva, en el ámbito de la Comisión Interamericana, la Relatoría sobre Defensores y Defensoras de Derechos Humanos ha sido el punto focal encargado de realizar el seguimiento y monitoreo respecto de la situación de operadoras y operadores de justicia reconociendo que la función esencial que realizan para la defensa contribuye a que se logre el acceso efectivo a la justicia y realizan "un esfuerzo especial en un proceso para que se imparta justicia

[76] Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las américas" ob cit., pp. 1. Disponible en http://www.cidh.org

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 71

de manera independiente e imparcial y garantizar así los derechos de las víctimas, puede decirse que actúan como defensores de los derechos humanos."

V. La Independencia Judicial en Argentina. Crónica de una involución

Expuestos los principios emergentes del derecho internacional sobre los que se sustenta el derecho humano que garantiza el efectivo goce de una justicia independiente, analizaremos el tema en la Argentina, donde en los últimos años se produjeron reiterados episodios que conmovieron la normal prestación del servicio de justicia.

A tales fines, formularemos un somero análisis evolutivo del contexto político en la última década y el impacto que ello tuvo en la independencia judicial; a lo cual incorporaremos distintas observaciones formuladas por organismos internacionales de derechos humanos y como ellos, junto con los principios internacionales antes enunciados, fueron receptados por la CSJN en los pronunciamientos más recientes sobre la materia en análisis.

Haremos especial énfasis en el último pronunciamiento de aquel máximo tribunal, en el cual se puso un punto final a los intentos del poder político de avanzar sobre la independencia del poder judicial. Dicho pronunciamiento, recoge los postulados del derecho internacional sobre independencia judicial y tiene un valor de suma trascendencia hacia futuro para la superación de problemáticas actuales.

5.1. Contexto político

El desarrollo propuesto no puede ser efectuado sin hacerse una acotada mención de las circunstancias políticas ocurridas en la Argentina en la última década.

Luego de la grave crisis política y económica que atravesó el país hacia fines del año 2001, el lento proceso de reconstrucción de la institucionalidad implicó acudir a la "emergencia" para su-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 72

perar el estado de situación. Ello generó que a los fines de la reparación tanto de la legitimidad de la representación política como del tejido social gravemente afectado por la crisis económica, el poder presidencial comenzara a ejercerce exento de ciertos controles.

Para contextualizar la simiente de la problemática que intentaremos abordar, es dable reseñar que el alongamiento de dicho contexto de emergencia, hizo que los controles institucionales sobre el poder del Presidente, fueran cada vez más laxos, lo cual generó que la independencia y autonomía de los poderes del estado hayan sido soslayadas, hasta experimentar un desequilibrio funcional cada vez más notorio.

Para entender este fenómeno, quizás debamos analizar y poner en cuestión algunos aspectos de la historia política más reciente de la Argentina. El desarrollo efectuado por Guillermo O´Donell,[77] en su trabajo "Democracia Delegativa", detalló cuestiones que, con el paso del tiempo, tuvieron significativa relevancia y tal vez sea hoy la crónica más acotada del ciclo político comprendido entre los años 2003-2015 en Argentina. En la exegesis de su pensamiento, tomada de aquel trabajo, se destaca que, en este particular ejercicio de la democracia, el presidente es considerado como la encarnación del país, principal custodio e intérprete de sus intereses y una figura eminentemente paternalista. Su base política es un movimiento que se sitúa a sí mismo tanto sobre los partidos políticos, como sobre los intereses organizados. De acuerdo con esta visión, otras instituciones —por ejemplo la justicia y el poder legislativo— constituyen estorbos que acompañan a las ventajas a nivel nacional e internacional de ser un presidente democráticamente elegido.

Esta modalidad, consiste en establecer mediante elecciones limpias una mayoría que faculta a alguien para convertirse, durante un determinado número de años, en la encarnación y el intérprete de los altos intereses de la nación. La nación y su

[77] O´DONELL, Guillermo (1994): "Democracia Delegativa", Publicado originalmente como "Delegative Democracy", Journal of Democracy, Vol. 5, (N°. 1) pp. 55-69. National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Pres.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 73

expresión política "auténtica", el líder y su "movimiento", se presentan como organismos vivos. El líder debe sanar a la nación mediante la unión de sus fragmentos dispersos en un todo armonioso que apela directamente a las masas.

Lo dicho hasta aquí, resulta un dato de insoslayable ponderación para poner en tensión lo ocurrido en la Argentina desde el año 2003, donde, producto del contexto referido, progresivamente el poder del Presidente de la Nación fue engrosándose avanzando sobre la independencia de los otros poderes del estado.

El afianzamiento de este Hiperpresidencialismo[78] tuvo dos fases; la primera en un contexto de emergencia económica y política en la cual era necesario reconstruir las bases de la legitimación y la representación popular; y luego, en una segunda etapa, al amparo de la expresión de una amplia mayoría popular que legitimó su ejercicio y permitió profundizar la concentración de poder y la disminución de los controles.

VI. El avance sobre la independencia del Poder Judicial

Como punto de inicio del presente acápite, en lo que constituye la centralidad de la problemática en análisis y su proyección hasta nuestros días, debemos destacar que conforme el espíritu del constituyente, el Consejo de la Magistratura es un órgano incorporado a la Constitución Argentina en la reforma del año 1994 con el objetivo de engrosar la independencia judicial y reducir la injerencia de la política en el procedimiento de selección de magistrados inferiores, especialmente en la etapa que se cumple ante el mismo.

Al respecto, deviene necesario mencionar que en lo referente al proceso de nombramiento de magistrados "en diversas normas regionales, así como en varias observaciones finales del Comité de

[78] NINO Carlos Santiago (1992): "Fundamentos de Derecho Constitucional. Análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional" (Editorial Astrea, Buenos Aires, 1992) pp. 569-653. Sobre el punto también se puede analizar el trabajo de HERNANDEZ Antonio M. (2016): "Reformas constitucionales y los sistemas de gobiernos presidenciales" Diario La Ley, Argentina 19 de febrero de 2016.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 74

Derechos Humanos, se recomienda establecer una entidad independiente encargada de la selección de los jueces"(…) "la composición de este órgano reviste gran importancia para su independencia, pues sus integrantes deben seleccionar a los jueces de manera objetiva, justa e independiente".[79]

Por tal razón, es que estas entidades -como lo es el Consejo de la Magistratura en Argentina- deben gozar de autonomía para establecer con claridad el proceso de selección y el perfil del magistrado, garantizar la transparencia y publicidad durante todo el proceso, ya que sólo mediante un procedimiento transparente y riguroso en relación con los méritos de los candidatos se puede asegurar la selección de los más aptos para conformar la judicatura.

En su texto original, la ley 24.937[80] determinó que el Consejo de la Magistratura de Argentina estaría integrado por 20 consejeros: ocho legisladores (cuatro por la mayoría y cuatro por la primera y la segunda minoría), un representante del Ejecutivo Nacional, cinco jueces, cuatro abogados y dos académicos. Con esta composición la mayoría gobernante (de ser el mismo partido mayoría en el Congreso y el partido de la Presidencia) tenía un cuarto de la representación, es decir, cinco miembros sobre veinte.

En el año 2006, en lo que fue presentado como un crítico contexto sobre la excesiva burocratización en el funcionamiento del Consejo de la Magistratura, se sancionó la ley 26.080[81] que introdujo significativas reformas a la ley orgánica que regula su funcionamiento, entre las que figura, como dato saliente, la reducción de veinte a trece de los miembros que lo integran, quedando conformado el Consejo por tres jueces, seis legisladores (cuatro por la mayoría y dos por la primera minoría), dos abogados, un re-

[79] Informe del Relator Especial sobre la Independencia de los magistrados y abogados, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párrs. 27 y 28. Disponible en http//www.ohchr.org./EN/Issues/Judiciary/Pages/Annual.aspx

[80] Boletín Oficial de la República Argentina N° 28808, Buenos Aires del 06 de enero de 1998.

[81] Boletín Oficial de la República Argentina N° 30854, Buenos Aires del 27 de febrero de 2006.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXX_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 75

presentante del Ejecutivo Nacional y un académico o científico. De esta forma se redujo la representación de todos los sectores, salvo la de la mayoría gobernante, que sigue contando con cinco miembros, pero en vez de ser sobre un total de veinte, ahora es sobre un total de trece, es decir casi el cuarenta por ciento de la representación. Los representantes de jueces, abogados y académicos o científicos continuaban siendo seleccionados por sus pares.

En esta nueva composición, que intentaba dotar de mayor operatividad al cuerpo, no se observa la "equilibrada" integración que dispone el art. 114 de la Constitución Nacional y se otorga una excesiva participación a los órganos políticos[82] resultantes de la elección popular (siete en total), asegurándose el oficialismo gobernante cinco de esos consejeros.

Ello generó que para que ese cuerpo cumpla sus funciones más trascendentes, como es la aprobación de ternas y habilitación de proceso de remoción de magistrados -lo cual solo es posible con el voto de los dos tercios del total de los consejeros- necesariamente se deba contar con la anuencia de los representantes oficialistas. Más claramente, con esta composición se buscó detentar un poder de veto sobre las decisiones más trascendentales que debe cumplir el Consejo de la Magistratura. Al respecto, vale aclarar que el término "equilibrio" –según la intención de los constituyentes- no significa que el número de representantes de cada estamento sean exactamente equivalentes, sino que en la composición de la institución no se permita a ningún estamento prevalecer sobre los demás.

Esta reforma fue objetada en el año 2010 por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, toda vez que en el marco de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 40 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,

[82] BADENI, Gregorio (2015): "La reorganización del Consejo de la Magistratura" (Editorial La Ley, Buenos Aires) 2016, Tomo A, pp. 611. "Con la ley 26.080 se incrementó el desequilibrio. El estamento político cuenta con siete miembros (53,8%), los jueces con tres (23%), los abogados con dos (15,3%), mientras que el sector científico y académico está representado por una persona."

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 76

Argentina informó que "Con respecto a la composición del Consejo de la Magistratura, explica que sólo 5 de un total de 13 miembros provienen del Gobierno, lo que descarta la posibilidad de una 'mayoría automática' o de influencia indebida del Gobierno en las deliberaciones del Consejo. Desde 2003, el Consejo nunca ha estado dirigido por el Ejecutivo, sino principalmente por representantes de los círculos académico o judicial totalmente independientes del poder ejecutivo, e incluso por personas que pertenecen claramente a la oposición política".[83]

A pesar del informe del Estado argentino, el Comité de Derechos Humanos observó con preocupación que: "…a pesar del principio contenido en el artículo 114 de la Constitución respecto al equilibrio que debe imperar en la composición del Consejo de la Magistratura, existe en el mismo una marcada representación de los órganos políticos allegados al Poder Ejecutivo, en detrimento de la representación de jueces y abogados (art. 2 del Pacto). El Estado parte debe tomar medidas con miras a hacer efectivo el equilibrio previsto en el precepto constitucional en la composición del Consejo de la Magistratura, evitando situaciones de control del Ejecutivo sobre este órgano".[84]

La delicada situación en la que se colocó la Independencia Judicial en Argentina, con la modificación del Consejo de la Magistratura, también fue advertida por el Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados de las Naciones Unidas[85] quien sostuvo "la clave del mandato constitucional sobre la integración del Consejo de la Magistratura es la de procurar el equilibrio y pluralidad de la representación", enfatizando en cuanto al cambio producido en su composición, que "(…)si bien el gobierno no tiene una mayoría propia para decidir por sí mismo, sí

[83] ONU, Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/SR.2691 – Acta de marzo 2010. Disponible en: http://goo.gl/H9t4Gy

[84] ONU. Comité de Derechos Humanos. 98º período de sesiones. Nueva York, 8 a 26 de marzo de 2010, RG/CO/4.

[85] Informe de la Relatora Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados. Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/14/26/Add.1, 18 de junio de 2010, párr. 3 y 4. En: http://www.ohchr.org/ EN/Issue s/Judiciary/Pag es/Ann ual.aspx

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 77

tiene en la práctica un poder de veto para impedir la decisión del Consejo en los asuntos más importantes a su tratamiento; este poder de veto, rompería claramente con el equilibrio de la representación plural fijado por la Constitución argentina, [ya que] en términos relativos y de peso en las decisiones, el Gobierno ha incrementado su poder y participación dentro del Consejo de la Magistratura".

El análisis de las cuestiones referentes a la reforma en la composición del Consejo de la Magistratura resulta de vital importancia puesto que ello constituyó el punto de inflexión en la secuencia de velados embates a la independencia del Poder Judicial, a lo que posteriormente se suma el fallido intento denominado de "democratización de la justicia" –según fue presentado por el Gobierno Argentino-, mediante la sanción de la ley 26.855.[86]

Con dicha ley 26.855 se proponía la siguiente integración del Consejo de la Magistratura: seis legisladores (cuatro por la mayoría y dos por la primera minoría), tres jueces (dos representantes de la lista que resulte ganadora por simple mayoría y un representante de la lista que resulte en segundo lugar), seis representantes del ámbito académico o científico (cuatro representantes de la lista que resulte ganadora y dos de la lista que resulte en segundo lugar), tres abogados (dos representantes de la lista que resulte ganadora y uno de la lista que resulte en segundo lugar) y un representante del Poder Ejecutivo. Además, la ley establecía la elección popular de los representantes de los jueces, abogados y académicos a través de listas que conformarán los partidos políticos, modificando sustancialmente el sistema previsto por la ley 24.937, conforme al cual los representantes de los jueces, abogados y de académicos son elegidos por sus respectivos pares.

La ley 26.855 fue cuestionada por no respetar los estándares locales e internacionales sobre independencia judicial, puesto que se vulneraba el equilibrio dispuesto en la Constitución Nacional, ya que se estipulaba que la totalidad de los miembros del Consejo resultaran directa o indirectamente electos del sistema político-

[86] Boletín Oficial de la República Argentina Nro. 32647, Buenos Aires del 27.05.2013

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 78

partidario, al proponer la elección de los representantes de los jueces, abogados y académicos a través del voto popular. De este modo, el proyecto, soslayaba el principio de representación de los estamentos técnicos al establecer la elección directa de jueces, abogados, académicos y científicos; y comprometía la independencia judicial al obligar a los jueces a intervenir en la lucha partidaria.

Asimismo esa ley instauraba un peligroso cambio en el sistema vigente, puesto que se establecía la mayoría absoluta para la toma de las decisiones más relevantes con la finalidad declarada de agilizar el funcionamiento del cuerpo.

A tal punto fue el estrepito provocado por el proyecto de reforma en la composición del Consejo de la Magistratura[87] que, la entonces Relatora Especial de las Naciones Unidas Gabriela Knaul exhortó al Gobierno argentino a que reconsidere el proyecto de ley de reforma del Consejo de la Magistratura. La Relatora sostuvo que: "El Estado tiene el compromiso de asegurar la independencia de la judicatura mediante el respeto de su legislación a los estándares internacionales".[88]

Posteriormente, los artículos de la ley 26.855 referidos a la integración popular de los miembros del Consejo de la Magistratura (artículos 2, 4, 18 y 30) fueron declarados inconstitucionales por la CSJN en el caso "Rizzo",[89] la Corte sostuvo: "Que del sistema de

[87] Ver APONTE NÚÑEZ Emercio José (2013). "Un intento frustrado en Argentina. La reforma de la ley del Consejo de la Magistratura y la independencia judicial". Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF). En este trabajo el autor compila las críticas de diversos organismos, organizaciones y autores sobre la viabilidad del proyecto de reforma sustancial al Consejo de la Magistratura. Disponible en http://www.dplf.o rg/es/resources /un-intento -frustrado-en- argentina-la -reforma-de -la-ley-del- consejo-de-la- magistrat ura-y-la

[88] ONU. Argentina / Reforma judicial: experta de la ONU pide garantías y respeto a la independencia del Poder Judicial. 30/04/2013 http://www.ohc hr.org/S P/NewsEve nts/Pages/ Displa yNews.aspx ?NewsID=13 275&Lang ID=S

[89] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Rizzo, Jorge Gabriel (apoderado Lista 3 Gente de Derecho) s/ acción de amparo c/ Poder Ejecutivo Nacional, ley 26.855, medida cautelar". (2013): Sentencia del 18 de junio de 2013. Disponible en http://sjcons ulta.csjn.go v.ar/sjcons ulta/docum entos/verD ocumento .html?id Analisis =70268

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 79

selección de los miembros del Consejo de la Magistratura adoptado por esta ley 26.855 se sigue indefectiblemente que, con la modificación que ella introduce, doce (12) de los diecinueve (19) integrantes serán elegidos en forma directa por sufragio universal y los siete (7) restantes en forma indirecta por los órganos resultantes de la elección popular. De este modo, ya sea directa o indirectamente, la totalidad de los integrantes del Consejo tendría un origen político partidario". "Es claro, entonces, que esta modificación importa un evidente apartamiento de lo dispuesto en el artículo 114 de la Constitución Nacional que, ya se ha dicho, buscó asegurar una composición equilibrada entre los integrantes del Consejo, de modo tal que no tuvieran primacía los representantes provenientes del sistema de naturaleza exclusivamente político - partidario respecto de los representantes del Poder Judicial, del ámbito profesional y del académico".[90] La CSJN fundamentó su decisión en la inconstitucionalidad de: a) La elección popular de los representantes del estamento técnico; b) El incremento del número de representantes del sector académico o científico; y c) La afectación de la independencia judicial al obligar a los jueces a intervenir en la lucha partidaria. Asimismo, la CSJN dejó expresamente establecido que se mantenía la vigencia de la ley 26.080 en cuanto a la composición del Consejo como respecto a las mayorías calificadas para adoptar sus decisiones.

Como bien lo señala el trabajo realizado por la Asociación por los Derechos Civiles y Poder Ciudadano,[91] sin perjuicio de la declaración de inconstitucionalidad de la ley 26.855, los problemas ocasionados por la citada ley 26.080 en cuanto a la composición del órgano aún están vigentes.

Curiosamente, pese a la pretendida dinámica de funcionamiento que quiso brindarse al Consejo de la Magistratura, se pro-

5&int erno=1

[90] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Rizzo, Jorge Gabriel" cit., párr. 30

[91] Situación de la Independencia Judicial en Argentina (2015). Asociación por los Derechos Civiles y Poder Ciudadano. Disponible en www. adc.org.ar/.../ informe-" La-situación-d e-la-Independen cia-Judicial - en-Arge ntina...

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 80

dujo una llamativa parálisis en su funcionamiento, lo cual se tradujo en la mora en la realización de los concursos necesarios para cubrir las vacantes judiciales.

El Poder Ejecutivo, a su vez, aplazó la remisión de las ternas de los candidatos al Senado y provocó que el número de vacancias en los distintos fueros aumentara a niveles sorprendentes. Según estimaciones efectuadas por la CSJN en Noviembre de 2015, la cuarta parte del poder judicial funcionaba con jueces subrogantes.[92] De tal modo, la excepcionalidad se transformó en regla y el servicio de justicia brindado al amparo de la legalidad constitucional fue puesto en serio riesgo.

Con el cambio de gobierno hacia fines de 2015 se aguardaba la inmediata reforma de estos cuerpos normativos, sobre todo por el énfasis con que se había presentado el tema de la independencia judicial en la campaña. De momento nada de eso ha ocurrido y tan solo hemos observado una perpleja inacción.

VII. Inicio de las conflictivas designaciones de Jueces Subrogantes

Producto del contexto antes referido de virtual paralización de los mecanismos para la designación de jueces, ahondaremos en lo subsiguiente sobre las cuestiones referidas a la indebida injerencia del poder político en la cobertura de esas vacancias y las inestimables consecuencias que ello acareó y que aún no han sido resueltas.

Al respecto, no resulta baladí, como dato introductorio, aclarar que la subrogancia en un tribunal ocurre frente a la ausencia del titular, cualquiera sea el motivo (renuncia, licencia, excusación, recusación), y es una circunstancia transitoria, excepcional y debe ser -en principio- temporalmente restringida hasta que desaparezcan las razones que la motivaron o el tiempo que se le asignó.

[92] Sobre el punto ver el acabado análisis efectuado en "Situación de la Independencia Judicial en Argentina. Asociación por los Derechos Civiles y Poder Ciudadano". Ob. cit.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 81

En ese orden, se sancionaron las leyes 26.372[93] y 26.376,[94] que estipulaban que las vacantes en principio tenían que ser cubiertas por otros jueces y, en su defecto, por sorteo entre los integrantes de una lista de conjueces elaborada por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado.

La forma de cobertura de las vacancias en tribunales del fuero federal y de la justicia nacional, ha sido durante esta última década cuanto menos polémica y motivó, que la CSJN, ya en el año 2007, declarara su inconstitucionalidad en el Fallo "Rosza"[95] y dispusiera que debía cumplirse con los subrogantes, un procedimiento análogo al de los titulares, con la intervención de todos los órganos que contempla la Constitución, precedido ello de un criterio de razonabilidad.

7.1 Evolución normativa y jurisprudencial

A los fines de recordar los antecedentes que han dado origen a esta peligrosa modalidad de cobertura de subrogancias judiciales, vale remontarse a diciembre de 2003, cuando se sancionó la ley 25.876[96] que, en su artículo 1, en lo que aquí importa, determinó lo siguiente:

> "Incluyese como incisos del artículo 7 de la ley del Consejo de la Magistratura; inciso 15: Dictar los reglamentos que establezcan el procedimiento y los requisitos para la designación de jueces subrogantes en los casos de licencia o suspensión de su titular y transitorios en los casos de vacancia para los tri-

[93] Boletín Oficial de la República Argentina N° 31416, Buenos Aires 30 de mayo de 2008.

[94] Boletín Oficial de la República Argentina N° 31420, Buenos Aires 05 de junio de 2008.

[95] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa " Rosza, Carlos Alberto y otro s/ recurso de casación" (2007): sentencia de 23 de mayo de 2007, párr. 14. Disponible en http://sjcon sulta.csjn .gov.ar/sjc onsulta/do cument os/verU nicoDocum ento.html?id Analisis=6 28138

[96] Boletín Oficial de la República Argentina N° 30323, Buenos Aires 22 de enero de 2004

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 82

bunales inferiores. El juez designado deberá cumplir con los requisitos previstos en el artículo 13 inciso b) primera parte de la presente ley, y percibirá una remuneración equivalente a la que correspondiera al titular.

En caso de vacancia las designaciones efectuadas en virtud del presente inciso no podrán superar el plazo de doce meses. Dicho plazo podrá ser prorrogado por seis meses por decisión fundada."

A consecuencia de la norma legal recién citada, el Consejo de la Magistratura dictó la resolución 76/2004, aprobatoria del Reglamento de Subrogaciones de los Tribunales inferiores de la Nación, el cual en su artículo 2 admitía la designación secretarios de ambas instancias para ocupar cargos de subrogantes de Juzgados de Primera Instancia.

En cambio, el artículo 4, referido al reemplazo en las Cámaras Federales con asiento en las provincias no menciona la subrogación como juez de Cámara de los secretarios. Esta norma se aplicaba a los demás tribunales superiores según los artículos 6 y 7. En las subrogaciones prolongadas (mayores a 60 días) los Tribunales Superiores –Cámaras o Tribunales Orales- debían elevar una terna en la cual no se menciona que pudiera incluirse a los secretarios.

La modificación que introdujo en el artículo 2 del reglamento citado, la resolución N° 232/2004 del Consejo de la Magistratura, incluyó entre los funcionarios que podían actuar como subrogantes de primera instancia a los prosecretarios de Cámara. Y, en el artículo 4, incluyó a los secretarios de cámara, no a los de primera instancia.

La Corte Suprema, inicialmente, otorgó una suerte de aval provisorio a la aplicación del citado reglamento aprobado por Resolución 76/2004, fundándose en los trastornos que provocaría en la administración de justicia declarar la nulidad masiva de los actos producidos o que produjeran los subrogantes que proviniesen del rango de los secretarios, ello por medio de la acordada 7/2005 de la CSJN.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 83

Posteriormente, el Congreso sancionó la ley 26.080 por la que derogó el mencionado inc. 15 del art. 7 de la ley del Consejo de la Magistratura. Ello dio lugar a que el 28 de febrero de 2006 el Consejo de la Magistratura de la Nación dictase el acta 4/06, por la que dispuso que hasta tanto el Congreso Nacional sancionara una ley reguladora de la materia, el Reglamento de Subrogaciones de los Tribunales Inferiores de la Nación mantendría plena vigencia.

Sin embargo, cuando la cuestión de constitucionalidad sobre la integración de los tribunales con secretarios llegó a la CSJN en forma de caso concreto, ésta se pronunció por la inconstitucionalidad.

A ese respecto, el Máximo Tribunal concluyó que el régimen de subrogantes regulado mediante la resolución 76/2004 del Consejo de la Magistratura –que establecía la posibilidad de subrogación por parte de los secretarios judiciales- no se adecuaba a los "(…)parámetros establecidos por la Constitución Nacional para la designación de magistrados judiciales, en particular, en cuanto autorizaba un método de nombramiento circunscripto a la intervención exclusiva de organismos que operaban en el ámbito del Poder Judicial (tribunales orales, cámaras nacionales de apelación y, para algunos supuestos, Comisión de Selección de Magistrados y Escuela Judicial de Consejo de la Magistratura). De ahí, que la no intervención de los Poderes en cuyas manos la Ley Suprema ha puesto la atribución para realizar aquellas designaciones tornaba al régimen en inconstitucional".[97]

No obstante, la declaración de inconstitucionalidad no se hizo valer para el pasado[98] y dió a los Poderes Ejecutivo y Legislativo el

[97] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Rosza, Carlos Alberto y otro s/recurso de casación" cit. Párrs. 14, 15 y 19 del voto de los jueces Lorenzetti, Highton de Nolasco y Maqueda; Párrs. 20 y 21 del voto concurrente del juez Fayt.

[98] En cuanto al efecto que la Corte Suprema de Argentina determinó en el precedente "Rosza", siendo que allí se adoptó una decisión con efecto prospectivo, para un acabado y detenido análisis sobre este punto, puede

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 84

plazo de un año para establecer legalmente un régimen que se conformara a las pautas establecidas en el fallo previamente aludido.

Ese fallo de la CSJN fue seguido por sendas acordadas, la N° 16 del 17 de julio de 2007 y la N° 22 del 4 de septiembre del mismo año, según las cuales en el plazo dado para que se dicte la nueva ley de subrogaciones, éstas debían efectuarse siempre con jueces titulares o jubilados o con abogados de la matrícula pertenecientes a la lista de conjueces.

A consecuencia de lo decidido en el precedente "Rosza", el Congreso Nacional dictó la ley 26.376, la cual, teniendo en cuenta la reforma posterior introducida por la ley 26.855 estableció:

> "Artículo 1: En caso de recusación, excusación, licencia, vacancia u otro impedimento de los jueces de Primera Instancia Nacionales o Federales, la respectiva Cámara de la jurisdicción procederá a la designación de un subrogante de acuerdo al siguiente orden:
>
> a) Con un juez de igual competencia de la misma jurisdicción, teniendo prelación el juez de la nominación inmediata siguiente en aquellos lugares donde tengan asiento más de un juzgado de igual competencia;
>
> b) Por sorteo, entre la lista de conjueces confeccionada por el Poder Ejecutivo nacional, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 3 de la presente ley."

A su vez, el artículo 3 mencionado estableció que:

> "El Poder Ejecutivo nacional confeccionará cada tres (3) años una lista de conjueces, que contara con el acuerdo del Honorable Senado de la Nación. Los integrantes de la misma serán abogados de la matrícula federal que reúnan los requisitos exigidos por la normativa vigente para los cargos que deberán desempeñar.

consultarse GARAY Alberto (2013): "La doctrina del Precedente en la Corte Suprema" (Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires) pp. 289.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 85

A esos efectos, se designaran entre diez (10) y treinta (30) conjueces por Cámara Nacional o Federal, según la necesidad de las respectivas jurisdicciones."

Conviene destacar que la CSJN, en el caso "Asociación de Magistrados y Funcionarios"[99] decidió que el art. 3 mencionado impide habilitar a los secretarios de ambas instancias para integrar las listas de conjueces que hayan de someterse a la aprobación del Senado. Y, también, declaró que esta limitación no afectaba la garantía de la igualdad. Reforzando de esta forma lo ya decidido en el precedente Rosza.

En suma, tanto la Constitución Nacional, como la normativa aplicable al caso, como los precedentes del Máximo Tribunal de la Nación; resultaban uniformes en no habilitar a los Secretarios judiciales para el ejercicio de la función de Jueces Subrogantes.

7.2. Persistente inconvencionalidad e inconstitucionalidad del mecanismo para la designación de jueces subrogantes

Sin perjuicio de lo dicho en el acápite anterior, acerca de los precedentes del Máximo Tribunal, en junio del año 2015 se sancionó la nueva ley 27.145[100] -que derogó las leyes 26.372 y 26.376- aunque mantuvo el sistema de designación de jueces subrogantes por parte del Consejo de la Magistratura, según atribución de la ley 26.855, siendo inclusive el nuevo régimen, aún más gravoso que el previsto en las normas derogadas.

Sobre el particular, vale resaltar que el art. 2º en sus párrafos 2º, 3º y 7º, de la ley 27.145 contemplaba un mecanismo mediante el cual ante una vacante: a) el Consejo de la Magistratura como órgano de aplicación de la ley podía, sin ninguna clase de límite,

[99] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Asociación de Magistrados y Funcionarios c/ EN –ley 26372 artículo 2 s/ amparo ley 16986." (2012): Sentencia de 4 de diciembre de 2012. Disponible en http://sjconsult a.csjn.g ov.ar/sjc onsulta/d ocumentos /verDocum ento.html? idAnalisis =695722&i nterno=1

[100] Boletín Oficial de la República Argentina N° 33153, Buenos Aires del 18 de junio de 2015

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 86

elegir entre un juez, un conjuez abogado o un conjuez-secretario y b) si resolvía designar a un conjuez-abogado o a un conjuez-secretario, esto no se hacía mediante un mecanismo basado en baremos objetivos, sino que dependía la absoluta discrecionalidad del Consejo de la Magistratura.

El art. 3º, párr. 1º permitía que el Plenario del Consejo de la Magistratura apruebe las listas de conjueces-abogados y conjueces-secretarios con mayoría simple.

El art. 4º disponía que para el supuesto excepcional que no hubiere disponible una lista de conjueces con acuerdo del Senado para cubrir una vacante producida, el Consejo de la Magistratura designaría subrogantes de la lista aprobada por el Plenario. Estas designaciones tendrán un plazo máximo de duración de noventa (90) días hábiles, prorrogable por única vez por igual término.

El art. 10 permitía a su vez designar a conjueces abogados de una lista propuesta por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado pero sin aprobación del Consejo de la Magistratura.

Por último, en lo que resulta un dato de extrema irrazonabilidad, el art. 1º -último párrafo- disponía que en el caso de tribunales respecto de los cuales hubiera transcurrido el plazo previsto por la ley de creación para su puesta en funcionamiento, se contara con el crédito presupuestario necesario para la habilitación y se encontrara en trámite el concurso para cubrir la vacante, el Consejo de la Magistratura podía designar un juez subrogante y hacer efectivo su inmediato funcionamiento.

7.2.1. Análisis de la ley 27.145

En efecto, el art. 2° de dicha ley estableció, que:

> "El Consejo de la Magistratura designará subrogantes por mayoría absoluta de los miembros presentes. La designación se realizará con un juez o jueza de igual competencia de la misma jurisdicción o con un miembro de la lista de conjueces confeccionada de acuerdo a lo dispuesto en el art. 3° de la presente ley".

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 87

El precepto transcripto contenía dos inconstitucionalidades flagrantes, las cuales fueron acogidas en la contundente sentencia de la CSJN, sobre la que ahondaremos en los acápites siguientes.

Asimismo, resultaba inconstitucional –según ya lo había determinado la CSJN- el art. 7 del "Reglamento para Subrogaciones de los Tribunales Inferiores de la Nación" dictado por el Consejo de la Magistratura (Res. Nº 8/2014 según atribución reconocida por la ley 26.855), en cuanto allí se contemplaba la posibilidad de designar a los Secretarios Judiciales como Jueces Subrogantes.

7.2.1.1. Irrazonable modificación del régimen de mayorías y el rol del Consejo de la Magistratura en el procedimiento de designación de magistrados

En primer lugar, el art. 2 de la ley 27.145 resultaba inconstitucional por cuanto modificaba el régimen de mayorías que se requiere para aprobar los concursos de designación de jueces y remitir al Poder Ejecutivo la terna vinculante.

Así es que, con la entrada en vigencia de dicha ley se disponía que "el Consejo de la Magistratura designará subrogantes por mayoría absoluta de los miembros presentes". Dicho dispositivo, resultaba claramente contrario a los precedentes aplicables a la cuestión de las subrogancias judiciales; ya que la CSJN, en el considerando 14 en "Rosza",[101] había precisado que el procedimiento de nombramiento de jueces subrogantes inexorablemente debe cumplir con los mismos requisitos institucionales que el nombramiento de los jueces titulares en cada una de las instancias correspondientes y estar precedido de un criterio de "razonabilidad".

En tal sentido, a fin de garantizar la independencia de los jueces, la Corte Suprema, en el precedente aludido, entendió que corresponde que las mayorías requeridas al plenario del Consejo, en cuanto a los jueces subrogantes, sean idénticas que para los jueces titulares. Es decir, cumplir la exigencia de contar con el aval de, al menos, 2/3 de los miembros del Plenario del Consejo de la Magistratura.

[101] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa " Rosza, Carlos Alberto y otros/ recurso de casación" Cit.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 88

A mayor abundamiento, si lo dispuesto en el art. 2 de la ley se analiza en conjunto con otras estipulaciones que determinaban que la lista de subrogantes podía ser conformada sin que los candidatos sean sometidos a un correcto análisis de idoneidad (art. 3), y que en algunos casos hasta se podrá prescindir de la participación del Poder Ejecutivo Nacional y/o del Senado de la Nación –siendo el Consejo de la Magistratura quien directamente designe y ponga en funciones al subrogante (art. 4)-, se evidencia la enorme peligrosidad que la utilización de ese mecanismo irradiaba sobre la independencia e imparcialidad del poder judicial.

De tal modo, es dable colegir que el Consejo de la Magistratura, según lo estipulaba el régimen de la ley 27.145, dejaba de actuar sus competencias propias, siendo que no resultaba necesario transitar las instancias evaluadoras que la manda constitucional le asigna en el art. 114 para designar a los jueces subrogantes.

Frente a dicho contexto, se generó una suerte de jurisdicción paralela con jueces que fueron puestos en su cargo, a partir de un procedimiento que se sustentaba en una ajustada mayoría simple de consejeros de la magistratura.

Este sistema previsto en la ley 27.145, que reedita el mecanismo de la 26.376, desnaturalizó la función para la cual fue creado el Consejo de la Magistratura, violándose los superiores principios de la Constitución Nacional y lo resuelto por la CSJN en el precedente "Rizzo".[102]

Así, según los criterios del Constituyente del año 1994, recogidos por la CSJN en "Rizzo" "…sin un Poder Judicial independiente e idóneo resulta imposible controlar los actos de gobierno y garantizar los derechos de los habitantes. Las reformas propuestas en el despacho que defendemos tienden a otorgarle independencia e idoneidad al Poder Judicial. Ello se consigue a través de la creación de un Consejo de la Magistratura…", "…queremos ser bien precisos en los objetivos que esta reforma persigue y en el sentido de las cláusulas que estamos reformando, de modo tal de constituir una fuente clara de interpretación[…]Toda norma que

[102] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Rizzo, Jorge Gabriel (apoderado Lista 3 Gente de Derecho) s/ acción de amparo c/ Poder Ejecutivo Nacional, ley 26.855, medida cautelar" cit.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 89

pueda implicar alguna limitación a la independencia del Poder Judicial, a la independencia e imparcialidad de la composición del Consejo de la Magistratura (…) debe considerarse que vulnera el espíritu de la Constitución y contradice la intención del constituyente. (…) no puede quedar duda alguna de que las propuestas que estamos analizando tienden a construir la base de una nueva y más amplia democracia, al crearse nuevas instituciones que aseguren un mejor equilibrio entre los poderes y desconcentren las facultades presidenciales."[103]

7.2.1.2. Desaparición de la preferencia a favor de magistrados para la cobertura de subrogancias

En segundo lugar, el art. 2 de la ley 27.145 resultaba inconstitucional, como lo juzgó la el Máximo Tribunal, en tanto modificaba el régimen anterior previsto en la leyes 26.372 y 26.376, las cuales preveían que en el caso de subrogancias, en primer lugar, las vacantes debían de ser cubiertas por otros jueces y, en su defecto, por sorteo entre los integrantes de una lista de conjueces, elaborada por el Poder Ejecutivo Nacional con acuerdo del Senado de la Nación.

Con la sanción de esta nueva ley, se modificó dicha prelación, estableciéndose que el Consejo de la Magistratura podía designar a su arbitrio entre un juez de igual competencia y de la misma jurisdicción; o un miembro de una lista de conjueces elaborada por el propio Consejo con acuerdo del Senado.

Ello acarreaba que la designación de subrogantes podía recaer indistintamente (sin orden de prevalencia ni necesidad de justificación) en un magistrado de igual competencia y jurisdicción (que cuenta con las garantías de independencia e imparcialidad propias de su calidad) o, bien, en un conjuez elegido discrecionalmente y sin sorteo, pudiendo ser escogidos estos abogados, sin experiencia judicial y carentes de aquellas garantías.

[103] ALFONSIN Raúl R. (1994) "Núcleo de Coincidencias Básicas" Editorial La Ley, Buenos Aires. Tomo D, pp. 824.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 90

La norma habilitaba que la mayoría simple del Consejo de la Magistratura pueda optar discrecionalmente en cubrir una vacante con un juez de la Constitución de igual competencia, o elegir libremente a un integrante de la lista de conjueces, sin expresar las razones que justifiquen el motivo de dicha elección entre una y otra alternativa. Lo expuesto denota la inocultable irrazonabilidad legislativa que presentaba el sistema.

Ello es así, en tanto que ante una situación de vacancia, por los motivos que fuere, la cobertura más apropiada a la Jurisprudencia y a la legalidad constitucional lógicamente debe ser la que recae en un juez titular, que cumplió con todos los procedimientos legales para acceder al cargo y provisto de las garantías de independencia e imparcialidad que le asigna el art. 110 de la Constitución Nacional.[104]

Vale recordar que la integración de los abogados al sistema de subrogaciones, fue concebida para situaciones excepcionales, puntualmente delimitadas y, en todos los casos, en pos de la resolución de una causa puntual en caso de excusación, recusación o impedimento alguno del juez natural.

Ahora bien, hacer extensivo dicho principio de manera general, implica permitir que un abogado de la matrícula -incluso funcionarios del Poder Ejecutivo Nacional matriculado según lo preveía el art. 6 de la ley 27.145- podía subrogar un juzgado y ejercer, en idénticas condiciones que los jueces titulares, las demás funciones que recaen sobre los magistrados, lo cual constituye un dato carente de toda lógica.

La ley 27.145 eliminaba la razonable prelación para la designación de un juez subrogante: 1) en primer lugar, debería recaer la función en cabeza de un magistrado de igual competencia, de la misma jurisdicción de ser posible; 2) como segunda opción, el régimen de la ley 26.376 establecía que de resultar imposible designar a un magistrado, se proceda a un sorteo de una lista de con-

[104] Artículo 110.- Los jueces de la Corte Suprema y de los tribunales inferiores de la Nación conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta, y recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley, y que no podrá ser disminuida en manera alguna, mientras permaneciesen en sus funciones.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 91

jueces. En cambio, esta nueva ley eliminó, la exigencia de un sorteo, dejando librada la designación de un juez subrogante a la mera discrecionalidad de una simple mayoría absoluta de miembros presentes del Consejo de la Magistratura.

En razón de ello, resulta absurdo en términos constitucionales, que se haya habilitado al Consejo de la Magistratura para que, indistintamente, optara por un juez o miembro de la lista de conjueces por sobre los jueces de la constitución.

Desde luego que por la trascendencia que acarrea el debido proceso y la figura del "juez natural" estas premisas resultaban inadmisibles en pos de la defensa del estado de derecho. Lo expuesto implicaba una grosera irregularidad en el proceso de selección para la designación de un juez, habiéndose instaurado de esta forma, un sistema que permitía la conformación de comisiones especiales de juzgamiento expresamente prohibidas por la Constitución Nacional en su art. 18.

A un mayor abundamiento, si colegimos que los concursos deben de garantizar la mayor idoneidad entre los postulantes, no existe razón para que un juez subrogante no cumpla con tales parámetros, esa era la solución prevista por la ley 26.376 y que la CSJN avaló en el precedente "Aparicio"[105] donde el Máximo Tribunal entendió que "la situación de los abogados conjueces no guarda analogía con la de los presidentes de las cámaras federales que, de acuerdo a las disposiciones del art. 22 del decreto ley 1285/1958 -texto según ley 14.467 y sus modificatorias-, pueden ser convocados para integrar la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Ello es así pues estos magistrados, a diferencia de los abogados que integran la lista de conjueces, cuentan al momento de asumir su función provisoria con una designación ajustada a los procedimientos que, conforme a la Constitución Nacional, los habilitan a administrar justicia en forma independiente e imparcial, asegurando las garantías constitucionales y convencionales de los

[105] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Aparicio, Ana Beatriz y otros e/ EN -CSJN- Consejo de la Magistratura – art. 110 s/ empleo público." (2015): sentencia de 21 de abril de 2015. Disponible en http://sjcon sulta.csjn.g ov.ar/s jconsulta/ document os/verDoc umento.ht ml?idAnali sis=720915 &interno=1

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 92

justiciables (confr. art. 99, inc. 4°, segundo párrafo), y el legislador les asignó esa función atendiendo a esa condición preexistente."

El otorgamiento de funciones judiciales en personas que no son jueces sólo debería estar reservado para casos de extrema necesidad constitucional, es decir, cuando no exista absolutamente ninguna posibilidad de designar para el cargo o para la causa a un juez que cumpla el estándar de razonabilidad constitucional.

7.2.1.3. Magistrados sin estabilidad.

De la exegesis de la ley 27.145, surge que los magistrados subrogantes no gozaban de estabilidad, ello en franca inobservancia de lo estipulado en la Constitución Argentina[106] y en los principios internacionales que antes desarrollamos.

En tal sentido, como lo ha sostenido la Corte IDH, la estabilidad, como las otras garantías de las que deben gozar las y los jueces, deben ser ofrecidas por el Estado tanto a jueces titulares como provisorios.[107]

Asimismo, la omisión resultaba aún más evidente en razón que la reforma judicial de 2013 (ley 26.855) dispuso que los jueces provisorios debían removerse por juicio político.

La ley 27.145, como ya fue puesto de manifiesto en los acápites precedentes, habilitaba al Consejo de la Magistratura a designar y remover jueces subrogantes a discreción con tan sólo la mayoría simple de sus miembros.

---

[106] Artículo 115: Los jueces de los tribunales inferiores de la Nación serán removidos por las causales expresadas en el Artículo 53, por un jurado de enjuiciamiento integrado por legisladores, magistrados y abogados de la matrícula federal. Su fallo, que será irrecurrible, no tendrá más efecto que destituir al acusado. Pero la parte condenada quedará no obstante sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios. Corresponderá archivar las actuaciones y, en su caso, reponer al juez suspendido, si transcurrieren ciento ochenta días contados desde la decisión de abrir el procedimiento de remoción, sin que haya sido dictado el fallo. En la ley especial a que se refiere el Artículo 114, se determinará la integración y procedimiento de este jurado.

[107] Corte Interamericana de Derechos Humanos Caso "Chocrón Chocrón Vs. Venezuela",cit., pár 103.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXX_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 93

En definitiva, el nuevo sistema de designación de jueces provisorios establecido por la ley 27.145, sumado a la falta de estabilidad de los subrogantes actuales, autorizaba al que el Consejo de la Magistratura pueda remover a los últimos y reemplazarlos por magistrados afines a sus intereses.

Un caso emblemático de la efímera vigencia de esta ley, fue el del juez Luis María Cabral, quien ejercía funciones como subrogante en la Sala I de la Cámara Federal de Casación Penal desde 2011. Dicha Sala debía decidir en un caso que era sensible al Poder Ejecutivo. Se trataba del caso donde se discutía la constitucionalidad del memorándum de entendimiento celebrado entre Argentina e Irán con el fin de esclarecer el atentado a la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA). El 25 de junio de 2015, Cabral fue removido por el Consejo de la Magistratura y se designó en su lugar a un funcionario del gobierno nacional. Para ello se aplicó la nueva ley 27.145.[108] Este es un buen ejemplo de las complejas situaciones que se han generado por un uso arbitrario e ilegal de un sistema de subrogancias endeble y contradictorio.[109]

La ausencia de estabilidad supone un riesgo para la independencia judicial. Como ha sostenido la CIDH "la ausencia de garantías de estabilidad para un operador de justicia conlleva el riesgo de que tome sus decisiones sólo con el objeto de complacer a la autoridad de la cual depende la renovación de su nombramiento o permanencia en el cargo".[110]

Para la Corte IDH, la independencia judicial no debe estar garantizada solamente en la Constitución local, sino que –como ya lo reseñamos- todo el ordenamiento de administración de justicia en su conjunto debe garantizar la independencia judicial.[111] Por lo tanto, las normas inferiores, como la ley 27.145, deben asegurar la estabilidad en el cargo. De lo contrario, vulnerarían el principio

[108] Consejo de la Magistratura de la Nación. Resolución 180/2015.

[109] Situación de la Independencia Judicial en Argentina. Asociación por los Derechos Civiles y Poder Ciudadano. Ob. Cit. Pag. 35.

[110] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Ob. Cit. Párrafo 90.

[111] Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso "Anzualdo Castro Vs. Perú" cit., párr.. 90.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 94

de independencia judicial consagrado en el artículo 8.1. de la Convención Americana de Derechos Humanos.

VIII. Desnaturalización de las misiones del Consejo de la Magistratura

Con lo expuesto en los puntos anteriores, se concluye que la ley 27.145, importó una norma inconstitucional e inconvencional, en tanto confirió al Consejo de la Magistratura una competencia de la que carece, convirtiéndolo en un órgano de designación de magistrados.

En el procedimiento de designación de magistrados, la función que debe actuar el Consejo de la Magistratura debe ceñirse, por imperio constitucional, a la elaboración de una terna vinculante, previo concurso público de antecedentes y oposición.

El constituyente le ha atribuido la función de selección y no la de designación, puesto que ello importa un acto complejo que excede la labor propia del Consejo, en tanto requiere de la necesaria intervención de otros poderes y órganos públicos.

Como hemos reflejado, la ley no discriminaba entre "selección" y "propuesta", por un lado, con "designación" por el otro. Aquellas atribuciones, sí corresponden al Consejo de la Magistratura, aunque la última, resulta impropia y de imposible atribución por la voluntad del legislador ordinario.

A tal punto era el absurdo, que la ley 27.145 permitía que el Consejo de la Magistratura, designe unilateralmente un juez subrogante con una mayoría absoluta, aunque para aprobar una terna es necesario contar con dos tercios de los votos de la totalidad de los Consejeros.

Tal contrasentido obedecía a la intención de eludir el esquema constitucional de designación de magistrados, optando por un mecanismo cuyo deliberado fin era colonizar el Poder Judicial con jueces subrogantes dependientes del oficialismo de turno.

Así, se configuró la gravísima situación de que coexistan, en paralelo, dos categorías de jueces: unos, ajustados al mandato constitucional, en tanto resultan dotados de las garantías previstas

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 95

por la norma suprema a fin de apuntalar su independencia; y otros que -desprovistos de tales resortes institucionales- eran jueces a todas luces inconstitucionales, lo cual indudablemente generó una situación más gravosa e ilegítima aún que la existente antes de que la CSJN se pronunciara en "Rosza".

Todo ello acarreo una grave afectación al normal servicio de justicia, puesto que el Poder Judicial, en condición de Poder contra mayoritario, debe conservar las garantías suficientes para mantener la equidistancia de los otros poderes del estado. Por esa razón, a fin de salvaguardar su legitimidad, resulta necesario que quienes accedan a la magistratura lo hagan por los canales institucionales reglados, a fin de garantir la idoneidad e independencia que por imperativo constitucional resultan intrínsecas a la función judicial.

IX. El caso "Uriarte". Su trascendencia como precedente para los tiempos

El sistema de designación de Jueces Subrogantes como fue relatado, desde sus inicios, resulto un tema sumamente álgido.

El día 4 de noviembre de 2015, la CSJN emitió un trascendental pronunciamiento[112] que puso fin al peligroso mecanismo utilizado por el Poder Ejecutivo Nacional -en aquel momento- para designar jueces subrogantes, no solo desconociendo los precedentes de aquel Máximo Tribunal al respecto, sino eludiendo los dispositivos emergentes de la legalidad constitucional y supranacional.

La importancia del precedente y la rapidez con la que se resolvió la cuestión, denotan la enorme importancia que el tema presentaba. Ello es así, puesto que desde la sanción de la ley 27.145 se generó un estado de enorme incertidumbre en torno a la independencia, imparcialidad e inamovilidad de ciertos magistrados judiciales que habían sido designados para cubrir, como subro-

[112] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Uriarte Rodolfo Marcelo y otro c/Consejo de la Magistratura de la Nación s/acción mera declarativa de incontitucionalidad" (2015): Sentencia de 4 de noviembre de 2015. Disponible en: http://sjcon sulta.csjn. gov.ar/s jconsulta/ docume ntos/verD ocumento .html?idAn alisis=7262 87&interno =2

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 96

gantes, las vacancias en distintos tribunales de la justicia federal y nacional. Dicho contexto, generó múltiples denuncias de inconstitucionalidad sobre aquel cuerpo normativo, que merece ser recordado por el peligro que significó a la salud de las instituciones republicanas.

9.1. Cuestiones fácticas

La modalidad de cobertura de subrogancias judiciales antes particularizada, fue la aplicada por el Consejo de la Magistratura, en diciembre del año 2014,[113] para proveer la designación del juez subrogante que cubrió la vacancia de Juzgado Federal N°1 de la ciudad de La Plata. Resultaba objetable dicha subrogancia –según los precedentes de la CSJN sobre el particular- por el hecho que la misma se había dispuesto con la designación de un secretario de cámara.

Dicho juzgado, es importante mencionar, tiene competencia electoral para controlar la legalidad de todo el proceso electoral, ya sea en la Primaria Abierta Simultánea y Obligatoria, como en la elección general, en toda la provincia de Buenos Aires que representa casi el 40% del padrón electoral nacional.

Frente a dicha circunstancia y en consonancia al dudoso marco normativo aludido, dirigentes del centenario partido político Unión Cívica Radical, demandaron, mediante una acción declarativa de certeza, la inconstitucionalidad de la normativa legal y reglamentaria por la cual el Consejo de la Magistratura de la Nación determinó la subrogancia para el Juzgado con competencia

[113] La cobertura de la vacancia del Juzgado Federal N°1 de La Plata fue provista por el Consejo de la Magistratura de la Nación el día 18 de diciembre de 2014 por Res. 331/14, en cumplimiento del artículo 7° del 'Reglamento de Subrogaciones de los Tribunales Inferiores de la Nación´, aprobado por la resolución 8/14 del Consejo de la Magistratura. En ese entonces se encontraban vigentes las leyes 26.372 y 26.376, aunque al momento de fallar la CSJN la validez del acto de designación del juez subrogante de aquel trascendental Juzgado, dicha designación se había provisto conforme las estipulaciones de la nueva ley 27.145 sancionada luego de promovida la acción de inconstitucionalidad. Al respecto ver fallo "Uriarte" párrs. 5 y 6.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 97

electoral para toda la Provincia de Buenos Aires, ante la razonable incertidumbre de encontrarnos en vísperas de un proceso electoral sin juez natural designado por el mecanismo constitucional.

9.2. El fallo de la Corte Suprema de Justicia

El fallo en análisis constituye sin lugar a dudas uno de los más valiosos precedentes de la jurisprudencia argentina de los últimos tiempos y sienta las bases para la observancia de la independencia judicial, armonizando las instituciones domesticas a los principios emergentes del derecho internacional. La importancia que el mismo presenta, ha de merecer un riguroso y pormenorizado análisis sobre la base que dicho pronunciamiento recoge principios de justicia dialógica y sienta las bases sobre como el legislador deberá regular el instituto de los jueces subrogantes.

El día 4 de noviembre de 2015 la CSJN por unanimidad, declaró la inconstitucionalidad la de la resolución 331/14 del Consejo de la Magistratura de la Nación, del artículo 7° del 'Reglamento de Subrogaciones de los Tribunales Inferiores de la Nación´, aprobado por la resolución 8/14 del Consejo de la Magistratura, del decreto 1264/2015 y del régimen de subrogaciones establecido por la ley 27.145. En el mismo sentido, se declaró la nulidad del acto de designación del Juez Subrogante del Juzgado Federal N°1 de La Plata y se resolvió la invalidez del nombramiento de todos aquellos jueces que se encuentren subrogando y cuyo procedimiento de designación no se haya ajustado a las pautas fijadas en dicha sentencia.

En los considerandos, la CSJN entendió que los principios constitucionales y supranacionales que rigen para la designación de los magistrados, a los afectos de preservar la garantía del juez natural y el derecho de toda persona a ser oída por un tribunal competente, independiente e imparcial, tienen como objeto evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de sus funciones por parte de órganos ajenos al Poder Judicial. Por ende, es un deber insoslayable del Estado garantizar una aparien-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 98

cia de independencia de la magistratura que inspire legitimidad y confianza suficiente al justiciable y al resto de las personas que conviven en una sociedad democrática.[114]

En el cumplimiento de dichos preceptos esenciales que aseguren la recta prestación del servicio de justicia mediante jueces independientes, resulta imperioso que ellos cuenten con garantías reforzadas que son indispensables para el ejercicio de su función. Entre ellas, en lo que a este caso interesa, se encuentran la de un adecuado proceso de nombramiento y la inamovilidad en el cargo. En ese orden, el máximo tribunal sentenció que los procedimientos constitucionales que regulan la integración de los tribunales han sido inspirados en móviles superiores de elevada política institucional, con el objeto de impedir el predominio de intereses subalternos sobre el interés supremo de la justicia y de la ley. Las disposiciones que rigen esos procedimientos se sustentan, pues, en la aspiración de contar con una magistratura independiente e imparcial, lo que está directamente relacionado con la consagración constitucional de la garantía del "juez natural", expresada en la contundente prohibición de que los habitantes de la Nación puedan ser juzgados por comisiones especiales o sacados de los jueces legítimamente nombrados (artículo 18 de la Constitución Nacional).[115]

En cuanto al tema puntual de los jueces subrogantes, el máximo tribunal consideró que los principios antes expuestos no excluyen la implementación de un régimen de jueces subrogantes para actuar en el supuesto de producirse una vacante y hasta tanto esta sea cubierta de conformidad con el sistema constitucional, a los efectos de no afectar el derecho de las personas de contar con un tribunal que atienda en tiempo oportuno sus reclamos.

Sin embargo, enfatizó -conforme lo había ya expresado en "Rosza" en el año 2007- que los subrogantes desempeñan las mismas funciones que los jueces titulares, esto es, administrar justicia. En consecuencia, los justiciables tienen el derecho que surge de la

[114] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Uriarte" cit. párrs. 7, 8 y 9.

[115] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Uriarte" cit., pár. 10.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 99

Constitución Nacional y de los tratados internacionales. Para ello citó los precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos[116] en el sentido que, "…los jueces que resuelvan sus controversias, aunque provisorios, sean y aparenten ser independientes… ". De ese modo al efectuar el control de convencionalidad la CSJN invocó la jurisprudencia de la Corte IDH, mediante la cual se considera que la provisionalidad no debe significar alteración alguna del régimen de garantías para el buen desempeño del juzgador y la salvaguarda de los propios justiciables. De aquí se sigue que, aunque los jueces titulares y los subrogantes son designados de manera diferente y tienen un grado distinto de estabilidad, el Estado debe garantizar un procedimiento para el nombramiento de estos últimos sobre la base de parámetros básicos de objetividad y razonabilidad que aseguren el ejercicio independiente de su cargo.[117]

En ese orden, ahondó la CSJN[118] en que, la implementación de un régimen de subrogaciones es un remedio excepcional de política judicial que, ante supuestos de ausencia transitoria o permanente del juez titular de un determinado tribunal, persigue mantener el normal funcionamiento de la administración de justicia mediante el reemplazo de dicho magistrado, sea para una causa en particular -recusación o excusación- o para todas aquellas que se encuentren en trámite y que se inicien con posterioridad -vacancia, licencia, suspensión o cualquier otro impedimento; utilizando nuevamente la jurisprudencia de la Corte IDH[119] la cual ha sostenido que "los nombramientos provisionales deben constituir una situación de excepción y no la regla, ya que la extensión en el tiempo de la provisionalidad de los jueces o el hecho de que la mayoría de ellos se encuentren en dicha situación, generan im-

[116] "Apitz Barbera y otros." cit., párrafo 43; caso "Reverón Trujillo vs. – Venezuela" cit, párrafo 114 y caso "Chocrón Chocrón vs. Venezuela" cit., párrafo 103.

[117] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Uriarte" cit., pár. 11.

[118] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Uriarte" cit., pár. 12.

[119] Corte Interamericana de Derechos Humanos caso "Apitz Barbera" cit., párrafo 43 y caso "Reverón Trujillo" cit., párrafo 118.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 100

portantes obstáculos para la independencia judicial"; y agregó dicho Tribunal Interamericano que a los efectos de que "el Poder Judicial cumpla con la función de garantizar la mayor idoneidad de sus integrantes, los nombramientos en provisionalidad no pueden prolongarse de manera indefinida, de tal forma que se conviertan en nombramientos permanentes. Ello es una nueva razón que explica que la provisionalidad sea admisible como excepción y no como regla general y que deba tener una duración limitada en el tiempo, en orden a ser compatible con el derecho de acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad".[120] En esa misma línea argumental la CSJN sostuvo, que por el contrario los integrantes de las listas de conjueces carecen de designación permanente alguna, por lo que resultan más vulnerables a las presiones de diferentes sectores, principalmente de aquellas autoridades de quienes dependen futuras designaciones o ascensos y "es menos probable que denuncien la conducta indebida o los actos de corrupción que presencien" (conf. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, A/67/305, 13 de agosto de 2012).[121]

Al calor de estos fundamentos la CSJN, declaró la inconstitucionalidad del régimen de subrogancias establecido por la ley 27.145 y reafirmó los parámetros constitucionales y supranacionales que se deben instar para proveer el mecanismo de designación de jueces subrogantes para cubrir las vacantes transitorias o permanentes que se produzcan.

De tal modo, la sentencia comentada determinó que las vacantes siempre deben ser cubiertas por magistrados de otros tribunales que fueron designados mediante los procedimientos previstos por la Constitución; y, solo de manera excepcional y frente a razones objetivas que impidan designar a jueces, se puede recurrir a jueces provisionales provenientes de una lista de conjueces.[122]

[120] Caso "Reverón Trujillo" cit., párrafo 118 y caso "Chocrón Chocrón" cit., párrafo 107.

[121] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Uriarte" cit., pár. 17.

[122] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Uriarte" cit.,

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 101

El sistema de designación de los subrogantes, según el fallo en análisis, debe estar basado en baremos objetivos que puedan justificar para cada designación la preferencia de un candidato respecto de los restantes, toda vez que el sistema impugnado permite que el Consejo de la Magistratura ejerza, con absoluta discrecionalidad su atribución de designar jueces subrogantes pudiendo elegir directamente -entre aquellos comprendidos en el artículo 2° de la ley 27.145- qué persona quiere para un juzgado o tribunal determinado y también para una causa en particular. Para ello la Corte Suprema sostuvo que los Principios Básicos Relativos a la independencia de la judicatura expuesto por las Naciones Unidas disponen, en su punto 10, que todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos. En tal sentido, cito las conclusiones del relator especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados, quien recomendó que los Estados establecieran mecanismos objetivos tales como el sorteo o la distribución automática siguiendo un orden alfabético con el objeto de evitar manipulaciones en la asignación de casos.[123]

En cuanto a la aprobación de la lista de conjueces por parte del Consejo de la Magistratura, estas deben responder a una mayoría agravada de dos tercios que es la que fija el art. 13, apart. C, de la ley 24.937 para aprobar las ternas de candidatos a jueces permanentes. En esta materia, el Máximo Tribunal de Justicia de Argentina destacó la importancia de las mayorías calificadas ha sido destacada por la Corte IDH quien ha señalado —en las "Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas", Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/ II, Doc. 44, del 5/12/2013, pto. 93— que ellas constituyen una salvaguardia para reforzar los procedimientos de selección de magistrados pues evitan las mayorías partidarias e incrementan la transparencia, resultando más evidente para el público que se elige a los candidatos con base al mérito y

pár. 18.

[123] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Uriarte" cit., párrs. 20 y 21.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 102

las capacidades personales. En consecuencia, concluyo el máximo tribunal, la disposición examinada soslaya el importante rol que cumplen las mayorías calificadas en la búsqueda de equilibrios y consensos en los órganos colegiados y colisiona con la intención del constituyente de 1994 que, al definir la composición del Consejo de la Magistratura, procuró evitar que en el seno de ese cuerpo pudieran consolidarse posiciones hegemónicas (confr. "Rizzo", en especial considerando 25).[124]

Por ello es que la Corte Suprema reiteró la doctrina del precedente "Rosza" y determinó que los conjueces integrantes de esas listas, deben ser nombrados mediante un procedimiento complejo donde participen el Consejo de la Magistratura, el Poder Ejecutivo y el Senado de la Nación.[125]

En cuanto al último párrafo del art. 1 de la ley 27.145, la CSJN sostuvo que no se pueden realizar designaciones de jueces subrogantes respecto de tribunales que todavía no se encuentran en funcionamiento porque no hay juez a quien sustituir, ni causas en trámite, ni posibilidad de que se asigne el conocimiento de las que se iniciaren en el futuro.[126]

Sentados los puntos antes extractados, el máximo tribunal se vió nuevamente obligado a destacar la significativa cantidad de designaciones provisorias existentes en el ámbito del Poder Judicial de la Nación. Esta situación, que ya fuera señalada en el año 2007 al decidir la causa "Rosza", se ha agravado con el trascurso de los años, siendo que al momento de dictarse el fallo, aproximadamente un cuarto de los cargos de los tribunales nacionales y federales se encontraban vacantes en forma permanente. Esta realidad, según lo reflejó el tribunal, devino imputable en gran medida a la demora en los procesos de selección y designación de magistrados a cargo del Consejo de la Magistratura, del Senado y del Poder Ejecutivo de la Nación, y pone de manifiesto que el ca-

[124] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Uriarte" cit., pár. 24.

[125] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Uriarte" cit., pár. 25.

[126] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Uriarte" cit., párrs. 26 a 29.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 103

rácter extraordinario del sistema de reemplazos se encuentra claramente desvirtuado, convirtiéndose en regla la excepción. Más claramente determinó "Hoy la regla es designar un subrogante y la excepción es nombrar a un juez mediante un concurso". Además, atento a las mencionadas demoras que se verifican en los concursos para cubrir en forma definitiva las vacantes, estos jueces subrogantes pueden perdurar por un plazo indefinido en esos cargos, desnaturalizándose la esencia y la razón de ser de la figura del subrogante. De este modo, los propios órganos a los que la Constitución Nacional les asigna la función de designar jueces no solo no han cubierto, en tiempo y forma, el importante porcentaje de cargos vacantes sino que, además, han dictado normas por las que se habilitaron a designar jueces al margen del procedimiento constitucional creando una justicia de excepción en la que no rige la garantía del juez natural ni de independencia judicial[127].

X. Consideraciones finales

Como hemos reflejado a lo largo del presente trabajo, la independencia del poder judicial resulta de vital importancia, no sólo para el sostenimiento del equilibrio y separación de poderes, sino para garantizar el efectivo goce y reconocimiento de los derechos y garantías consagrados en las instituciones domésticas y en los distintos instrumentos internacionales.

Por tal motivo, es que los principios aquí desarrollados con tanto ahínco se posan en la necesidad de contar con una justicia capaz de resolver las contiendas frustratorias de derechos de la forma más imparcial e independiente posible.

Ello no se lograra sin antes transitar un cuidadoso proceso que arroje transparencia y objetividad en la selección de los jueces y juezas que serán los garantes del cumplimiento de las máximas del debido proceso. Por ello, una vez sorteado el proceso de acreditación de idoneidad y cumplidos los pasos del complejo meca-

[127] Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Uriarte" cit., párrs. 31 y 32.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 104

nismo de designación, es de vital trascendencia que quienes desempeñen la magistratura, lo hagan a resguardo de elementales garantías, lo cual permite conservar la necesaria equidistancia de los otros poderes constituidos.

Las leyes son el cabal reflejo de las circunstancias políticas, sociales, culturales y económicas de cada momento de la historia. No es casual que durante los últimos años se hayan pergeñado distintos cuerpos normativos con el afán de incidir en la independencia e imparcialidad del poder judicial, como lo fue la ley 27.145. Este tipo de experiencias, colocan a la sociedad ante el desafío cultural de reflexionar con madurez y sin apasionamientos, cuan perjudicial puede resultar impregnar de ideología política a quien tiene la delicada misión de impartir justicia.

El cambio de las autoridades del Gobierno Nacional en diciembre de 2015 hizo pensar que las leyes aquí mencionadas, que aún se encuentran vigentes, iban a ser objeto de profundas reformas a los fines de retomar el sendero proyectado por los constituyentes del año 1994 para el fortalecimiento de la independencia del poder judicial. De momento, esas necesarias reformas no se produjeron, al punto que la ley que regula el funcionamiento del Consejo de la Magistratura mantiene la letra según la reforma del año 2006. En idéntico sentido, el Congreso de la Nacion no ha regulado el mecanismo legal para le designación de jueces subrogantes que siguen siendo una pieza necesaria, púes no se han cubierto la enorme cantidad de vacantes aún existentes en el Poder Judicial de la Nacion.

Como reseña final no quiero dejar de mencionar un dato que por estos días constituye un paradigma sobre cómo puede funcionar la magistratura independiente en el juzgamiento de causas que afectan y conmueven seriamente a la opinión pública y que permiten volver a creer en el valor de la justicia. El caso del Juez Sergio Moro que con su accionar en la causa denominada Lava Jato ha puesto en vilo al poder político y económico de Brasil dejando expuesto el entramado de corrupción estructural de estos últimos años, constituye sin lugar a dudas el más claro ejemplo de justicia efectiva en tiempo razonable.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 105

Claro, para lograr ello los jueces no solo deben ser independientes, sino que también deben parecerlo. Un deber insoslayable del Estado es garantizar la independencia de la magistratura que inspire legitimidad y confianza suficiente al justiciable y al resto de las personas que conviven en una sociedad democrática.

Bibliografía

- ALFONSIN Raúl R. (1994): "Núcleo de Coincidencias Básicas" Editorial La Ley, Buenos Aires. Tomo D, pp. 824.
- APONTE NÚÑEZ Emercio José (2013). "Un intento frustrado en Argentina. La reforma de la ley del Consejo de la Magistratura y la independencia judicial". Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF).
- Asamblea General de Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, Artículo 14: El Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007.
- Asamblea General Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/8/4, 13 de mayo de 2008.
- BADENI, Gregorio (2015): "La reorganización del Consejo de la Magistratura" (Editorial La Ley, Buenos Aires) 2016, Tomo A.
- DÍAZ, Elías (1998): Estado de derecho y sociedad democrática (Madrid, Editorial Taurus).
- DONINI, Massimo (2004): "Jueces y democracia. El papel de la magistratura y democracia penal; el uso judicial del derecho penal de los principios" Revista de Estudios de la Justicia. Chile.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 106

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Informe sobre la situación de derechos humanos en Venezuela", OEA/ Ser.L/V/II.118, Doc. 4 rev. 1., 24 de octubre de 2003.
- Comisión Internacional de Juristas (2007): "Principios Internacionales sobre Independencia y Responsabilidad de Jueces, Abogados y Fiscales" Guía para profesionales (N° 1) (Editorial Comisión Internacional de Juristas, Ginebra).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las américas" OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44. 5 diciembre 2013. Original: Español.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva oc-11/90 del 10 de agosto de 1990 "Excepciones al agotamiento de los recursos internos" (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos Opinión Consultiva "La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos" (1986): 9 de mayo de 1986, 0C-6/86, Serie A No. 6.
- GARAY Alberto (2013): "La doctrina del Precedente en la Corte Suprema" (Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires).
- HIITERS Juan Carlos (2015): "Control de convencionalidad (adelantos y retrocesos)" Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, (N° 22), Julio-Diciembre de 2014, Editorial Porrúa. México.
- HAMILTON, MADISON y JAY, "El Federalista". Edición del Fondo de Cultura Económica, México, 1957.
- HERNANDEZ Antonio M. (2016): "Reformas constitucionales y los sistemas de gobiernos presidenciales" Diario La Ley, Argentina 19 de febrero de 2016.
- Informe de la Relatora Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados. Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/14/26/Add.1, 18 de junio de 2010.
- Informe de Relator Especial sobre independencia de jueces y abogados, Documento de la ONU E/ CN.4/1995/39.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 107

- Informe del Relator Especial sobre la Independencia de los magistrados y abogados, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009.
- Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. Informe presentado por Leandro Despouy, Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. Adición. Misión a Brasil. E/CN.4/2005/60/Add.3, 22 de febrero de 2005.
- NINO Carlos Santiago (1992): "Fundamentos de Derecho Constitucional. Análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional" (Editorial Astrea, Buenos Aires, 1992).
- O´DONELL, Guillermo (1994): "Democracia Delegativa", Publicado originalmente como "Delegative Democracy", Journal of Democracy, Vol. 5, (N°. 1) National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Pres.
- Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Milán, Italia, del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 del 13 de diciembre de 1985.
- Situación de la Independencia Judicial en Argentina (2015). Asociación por los Derechos Civiles y Poder Ciudadano. Argentina.

Jurisprudencia

- Corte Europea de Derechos Humanos "Case of Galstyan v. Armenia" (2007): 15 Noviembre 2007.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile" (2006): Sentencia de 26 de septiembre de 2006. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 154.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Anzualdo Castro Vs. Perú" (2009): Sentencia de 22 de Septiembre de 2009.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 108

(Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 202.

- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela" (2008): Sentencia de 5 de agosto de 2008. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 182.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile" (2012): Sentencia del 24 de febrero de 2012. (Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 239.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Barbani Duarte y Otros Vs. Uruguay" (2011): sentencia del 13 de octubre de 2011. (Fondo Reparaciones y costas). Serie C No. 243.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Boyce y otros vs. Barbados" (2007): sentencia del 20 de noviembre de 2007. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 169.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela" (2011): Sentencia de 1 de julio de 2011. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 22.
- Corte Interamericana de derechos Humanos "Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador" (2013): 23 de agosto de 2013. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 266.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Duque vs. Colombia" (2016): sentencia de 26 de febrero de 2016. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 310.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Caso Genie Lacayo v. Nicaragua" (1997): Sentencia de 29 de enero de 1997. (Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 30.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Godínez Cruz c. Honduras" (1989): sentencia de 20 de enero de 1989. (Fondo)). Serie C No. 5.
- Corte Interamericana de Derechos "Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica" (2004): Sentencia de 2 de julio de 2004. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 107.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 109

- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso La Cantuta vs. Perú" (2006): sentencia del 29 de noviembre de 2006. (Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 162.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, "Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala" (2003): Sentencia de 25 de noviembre de 2003. (Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 101.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Palamara Iribarne Vs. Chile" (2005): Sentencia de 22 de noviembre de 2005. (Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 135.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Raxcacó Reyes vs. Guatemala" (2008): Resolución del 9 de mayo de 2008. (Supervisión de Cumplimiento de Sentencia).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela" (2009): Sentencia de 30 de junio de 2009. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 197.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú" (2006): Sentencia de 24 de noviembre de 2006. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 158.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú" (2001): sentencia de 31 de enero de 2001. (Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 71.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y Otros) vs. Ecuador" (2013): Sentencia de 28 de agosto de 2013. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 268.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Velásquez Rodríguez c. Honduras" (1988): de 29 de julio de 1988. (Fondo). Serie C No. 4.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos "Caso Yatama Vs. Nicaragua" (2005): Sentencia de 23 de junio de 2005. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Serie C No. 127.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Aparicio, Ana Beatriz y otros e/ EN -CSJN- Consejo de la Magistratura

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 110

– art. 110 s/ empleo público." (2015): sentencia de 21 de abril de 2015.

- Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Asociación de Magistrados y Funcionarios c/ EN –ley 26372 artículo 2 s/ amparo ley 16986." (2012): Sentencia de 4 de diciembre de 2012.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Rizzo, Jorge Gabriel (apoderado Lista 3 Gente de Derecho) s/ acción de amparo c/ Poder Ejecutivo Nacional, ley 26.855, medida cautelar". (2013): Sentencia del 18 de junio de 2013.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa " Rosza, Carlos Alberto y otros/ recurso de casación" (2007): sentencia de 23 de mayo de 2007.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina causa "Uriarte Rodolfo Marcelo y otro c/Consejo de la Magistratura de la Nación s/acción mere declarativa de incontitucionalidad" (2015): Sentencia de 4 de noviembre de 2015.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 111

A treinta años de la sanción de la Constitución de los cordobeses

Antonio M. Hernández*

* *Académico de número. Director del Instituto de Federalismo.*

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 112

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXX_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 113

Resumen: Se recuerdan los 30 años de la reforma constitucional de Córdoba de 1987, que produjo una gran modernización de nuestro derecho y que influenció a otras reformas constitucionales provinciales y a la propia Constitución Nacional. Se destacan su legitimidad y el alto grado de consenso de las fuerzas políticas, sus ideas fuerza y especialmente, el régimen municipal y el reconocimiento de derechos humanos. También se indican las posteriores faltas de cumplimiento de sus textos y la necesidad de una nueva reforma para la Provincia.

Absract: *The 30 years of the constitutional reform of Cordoba in 1987 are remembered, which produced a great modernization of our law and which influenced other provincial constitutional reforms and the National Constitution itself. Its legitimacy and the high degree of consensus of the political forces, its strong ideas and especially, the municipal regime and the recognition of human rights stand out. The subsequent lack of compliance with their texts and the need for a new reform for the Province are also indicated.*

El próximo 30 de abril se cumplen 30 años de la Reforma constitucional de 1987, la más trascendente de nuestro constitucionalismo provincial y que además, sirviera como antecedente de otras reformas provinciales e incluso de la gran reforma federal de 1994.

Su valor más importante fue la legitimidad, no sólo por la elección democrática de sus 76 convencionales, sino y fundamentalmente, porque fue fruto del acuerdo de las diversas fuerzas políticas: Unión Cívica Radical, Peronismo Renovador, Partido Justicialista, Democracia Cristiana y Unión Demócrata de Centro. Es que desde el Reglamento se había establecido la necesidad de una mayoría absoluta para poder realizar alguna reforma y es sabido que ninguno de los bloques alcanzaba ello, por lo que el consenso debía ser el signo de la obra constituyente. Por eso en los discursos finales de los Convencionales antes del juramento en la Sesión del 29 de abril, se caracterizó a la misma como la Constitución de los cordobeses, que diseñó un proyecto fundamental

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 114

para la Provincia. Así lo expresaron los Convencionales Loustau Bidaut, Ortiz, Amelotti, Pereyra, Cornet, Mosquera, Rahal, Alonso, Torres, Bertarelli, Cafferata Nores, Puga de Sánchez, Gianni, Monte, Del Barco, Berardo, Capdevila, Obregón Cano, Ruiz, Rufeil, Gómez, Maqueda, Aracena, De la Sota y el suscripto.

Los dos Tomos del Diario de Sesiones exhiben acabadamente la seriedad, profundidad y calidad de las intervenciones y de los debates y colocan esta obra constituyente dentro de la mejor tradición de la escuela jurídica-política de Córdoba.

Las grandes ideas fuerza de esta reforma total de la Constitución, -que suplantara el texto que provenía de la reforma de 1923 y en su medida de la de 1870- fueron la profundización de la democracia republicana y federal, el constitucionalismo social, el reconocimiento de nuevos derechos y garantías, el fortalecimiento de la autonomía provincial, la regionalización, la consagración de la autonomía municipal en todos sus aspectos e incluso el avance hacia la internacionalización de los derechos humanos, como lo dispuso la Disposición Complementaria con el anexo de los textos de la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas y el de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Debemos destacar por su importancia, mayor grado de consenso y posterior influencia en otros textos constitucionales, lo que consideramos los mayores aportes de esta reforma: la Primera Parte de Declaraciones, Derechos, Deberes, Garantías y Políticas Especiales y el Título Segundo sobre Municipalidades y Comunas, de la Segunda Parte, de Autoridades de la Provincia, A lo que agregamos como especial visión de futuro, la Disposición Complementaria referida, que después consagró el Constituyente Federal en 1994, al otorgar rango constitucional a 11 instrumentos internacionales de derechos humanos.

La notable modernización constitucional producida, implicó el tránsito de la primera etapa del constitucionalismo, denominada clásica o liberal, con el reconocimiento de los derechos civiles y políticos, a la segunda del constitucionalismo social, que agregó los derechos sociales y además, se dio un paso hacia la tercera y última etapa, como lo habían efectuado las Constituciones Pro-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 115

vinciales de Neuquén de 1957 y de San Juan de 1986. Sin lugar a dudas, en esta oportunidad, el constitucionalismo provincial posterior al restablecimiento democrático de 1983, se adelantó al federal y fue una de sus fuentes.

Esta reforma total no escapó en su vigencia a extensos incumplimientos, -expresión de una débil cultura constitucional y de la legalidad-, que lamentamos como sociedad anómica. Son demasiados los ejemplos de los que sólo mencionamos algunos: las violaciones a los derechos fundamentales de todo tipo, -empezando por la pobreza de vastos sectores-, la baja calidad institucional, la falta de funcionamiento del Consejo de los Partidos Políticos y del Consejo Económico Social, los avances sobre las autonomías municipales en sus diversos aspectos, la no creación de nuevas Comunas, etc. También se incumplió la obligación en la política educativa de incorporar el estudio de la Constitución, como base de una educación democrática. Por eso no sorprende el altísimo nivel de desconocimiento de las normas constitucionales, arrojado por las dos Encuestas de Cultura Constitucional que hemos codirigido.

En el año 2001 se produjo una nueva reforma constitucional, aunque sólo parcial, destinada a cambiar el sistema bicameral -que teníamos desde 1870-, por uno unicameral. No compartí dicho proceso constituyente, como lo expuse en una nota de La Voz del Interior del 21 de agosto de dicho año titulada "Graves riesgos para el equilibrio del poder".

Posteriormente al integrar la Comisión de Reforma Política designada por el Gobernador Schiaretti, me manifesté junto a los otros miembros a favor de una nueva reforma constitucional, destinada especialmente a la parte orgánica. En la obra ""Así no va más" "Diagnóstico y propuesta de reforma político-electoral de la Provincia de Córdoba", Dictamen de la Comisión Consultiva de Expertos, editada en 2008 por las Universidades Católica y Nacional de Córdoba, se han indicado 17 temas -con distintos criterios entre los miembros-, entre los que se destacan el de retornar al sistema bicameral, modificar el sistema de elección de los legisladores si se mantuviese la unicameralidad, establecer la elección

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 116

a doble vuelta de Gobernador y Vicegobernador, incorporar el Consejo de la Magistratura, discutir la ubicación del Ministerio Público, otorgarle legitimación procesal al Defensor del Pueblo, profundizar la autonomía municipal, prohibir las reelecciones indefinidas, etc.

El mejor reconocimiento para aquél momento fundamental de nuestra historia institucional es luchar por la vigencia plena de la Constitución y además, seguir ese ejemplo de grandes acuerdos para enfrentar los desafíos del presente, que nos impelen a una nueva reforma parcial, como lo hemos expuesto.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 117

Objetivos de Desarrollo Sustentable 2030

Proyecto de Desarrollo Urbano Sustentable en Córdoba[*]

Federico Robledo (h)[**]

[*] *Quiero agradecer profundamente al Sr. Director del Instituto de Federalismo de la Academia Nacional del Derecho y Cs. Ss., Prof. Dr. Antonio María Hernández, por la generosa invitación efectuada para participar en la publicación de estos prestigiosos Cuadernos de Federalismo.*

[**] *Abogado (UNC), Master in Business Administration –MBA- (UNC), Magíster en Bioética (UNC), Magister en Derecho Privado (UNR) y Diplomado en Derecho a la Salud (UNC). Docente-Investigador Categorizado por CONEAU. Profesor en Derecho Constitucional (UNC y UCASAL) y Derecho Público Provincial y Derecho Municipal (UNC). Miembro del Instituto de Federalismo de la Academia Nacional de Derecho y Cs. Ss. de Córdoba.*

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 118

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 119

Resumen: En el presente trabajo se abordan los "Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) 2030" acordados por la comunidad internacional y su implementación en la provincia de Córdoba. Se parte de la definición del "desarrollo urbano sustentable" y se analiza la territorialización de la agenda de ODS en la provincia de Córdoba y municipios, en el marco de la prueba piloto OCDE en la que participa. Por último, se explica la integración metodológica el proyecto de desarrollo sustentable del gobierno provincial y los precitados ODS.

Abstract: *This paper aim to study the "2030 Sustainable Development Goals" agreed upon by the international community and its implementation in the province of Córdoba, Argentina. First of all, is addressed definition of "sustainable urban development" and the analysis of the territorialization of the ODS Goals in the province of Córdoba and the municipalities, within the framework of the OECD pilot test in which it participates. Finally, see the methodological integration sustainable development project of the provincial government and the precious SAO.*

I. Introducción

Este no es un año más. Estamos camino a celebrar los 70 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), los 40 años de la vigencia efectiva del Pacto de San José de Costa Rica (CADH), más de tres décadas de la reforma de la Constitución de Córdoba[1] y 25 años de la gran reforma de la Constitución Nacional de 1994 y la institución de un bloque de constitucionalidad federal (art. 75 inc. 22) por el que se reconoce un catálogo de derechos amplísimo que enaltece a la "persona humana" como el centro, principio y fin de todas las instituciones.

[1] La Disposición Complementaria introducida en la reforma de 1987, prescribe que toda edición oficial de la Constitución de Córdoba debe llevar anexos los textos de la DUDH y el Pacto de San José de Costa Rica.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 120

Este no es un año más, es un año de homenaje pero también de definiciones y compromisos. El reconocimiento normativo es el primer paso, no el último.

En esta línea, Norberto Bobbio[2] plantea que el gran desafío al que nos enfrentamos en el Siglo XXI, "no es filosófico sino jurídico y, en un sentido más amplio, político. No se trata [sólo]… de saber cuáles y cuántos son esos derechos… sino cuál es el modo más seguro para garantizarlos", para hacerlos realidad, efectivos. El camino no es otro que "luchar por la vigencia plena de nuestros órdenes constitucionales".[3]

El Derecho Público –vasto, complejo y en permanente expansión- es interpelado y da respuestas; (re)define políticas a largo plazo bajo el paradigma del "desarrollo urbano sustentable" y articula sobre el mismo, como en una bisagra, la parte dogmática y orgánica, un federalismo de base municipal con un enfoque de derechos con objetivos, metas y plazos para avanzar en su cumplimiento.

En esta línea argumental, nos hemos propuesto analizar los "Objetivos de Desarrollo Sustentable 2030" acordados por la comunidad internacional y su implementación en la provincia de Córdoba. Para ello, hemos estructurado el presente trabajo en cuatro partes: la definición del "desarrollo urbano sustentable", los "ODS 2030" y su territorialización en la provincia de Córdoba y municipios -prueba piloto OCDE- y, por último, la integración metodológica de los institutos de gobierno reconocidos por la constitución local y los precitados ODS.

[2] BOBBIO, Norberto, El problema de la guerra y las vías de la paz, Altaya, Barcelona, 1998, p. 129.

[3] HERNÁNDEZ, Antonio María,"Los Derechos y Deberes en nuestro constitucionalismo subnacional" en HERNÁNDEZ, Antonio María (Coord.) Derecho Público Provincial, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2008, p. 296

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 121

II. Derecho al desarrollo sustentable o Desarrollo sustentable de derechos

En la lección inaugural de la Tercera Sesión de Enseñanza del Instituto Internacional de Derechos Humanos (Fundación René Cassin), Keba M´Baye, primer presidente de la Corte Suprema de Senegal, afirmó por primera vez que el desarrollo es un derecho del hombre.[4] La comunidad internacional ratificó esta tesitura en La Declaración de Filadelfia de 1944 (OIT),[5] Cumbre de la Tierra de Estocolmo de 1972[6] Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986,[7] la Cumbre Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro[8], Conferencia mundial de Derechos Humanos de Viena[9], Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de las Naciones Unidas de Copenhague[10], Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo del Cairo[11], Conferencia Mundial sobre las Mujeres de Pekín[12], Conferencia sobre Asentamientos Humanos de Estambul,[13] Conferencia sobre Financiación para el desarrollo

[4] En su disertación, afirmó categóricamente que el desarrollo es el derecho que tiene todo hombre y de cada hombre de vivir y de vivir mejor. En GROS ESPIELL, Héctor, Derechos Humanos, Cultural Cuzco S.A. Editores, Lima, Perú, 1991, p. 183.

[5] STICCA, María Alejandra, "Derecho al Desarrollo" en Anuario VI del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, Lerner, Córdoba, 2003 p. 305

[6] Cumbre celebrada entre el 5 y 16 de Junio de 1972 en la ciudad de Estocolmo.

[7] Fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 41/128, el 4 de diciembre de 1986.

[8] Conferencia celebrada en Río de Janeiro, Brasil, del 3 al 14 de Junio de 1992.

[9] Conferencia celebrada en Viena, Austria, del 14 al 25 de Junio de 1993.

[10] Cumbre celebrada en Copenhague, Dinamarca, del 6 al 12 de Marzo de 1995.

[11] Conferencia celebrada en el Cairo, Egipto, del 5 al 13 de Septiembre de 1994.

[12] Conferencia celebrada en Pekín, China, del 4 al 15 de Septiembre de 1995.

[13] Conferencia celebrada en Estambul, Turquía, del 3 al 14 de Junio de 1998.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 122

de Monterrey,[14] Cumbre de la Tierra de Johannesburgo [Río +10],[15] Conferencia de Desarrollo Sostenible [Río +20],[16] entre otros. Asimismo, fue expresamente receptado y definido en la Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras y Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos de UNESCO.[17]

Ahondando en este punto, advertimos que el primer concepto de "derecho al desarrollo" está en el artículo 1 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo Adoptada por la Asamblea General de la O.N.U. (Res. 41/128) del 4 de diciembre de 1986, en cuyo articulado se define como "un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar del él."

Tal como se infiere del concepto referenciado, y haciendo nuestras las palabras de Gros Espiell[18], "el desarrollo no puede concebirse como sinónimo de crecimiento económico, sino que implica una idea múltiple, compleja que supone el progreso económico, social, cultural e incluso político con un objetivo final de justicia". El objeto del derecho se corresponde con las múltiples dimensiones del hombre. Es, por tanto, "multidimensional y esencialmente no lineal".[19] El derecho al desarrollo, de estructura nodal, más que un derecho es la síntesis de todos los derechos humanos que

[14] Conferencia celebrada en Monterrey, México, del 18 al 22 de Marzo de 2002.

[15] Cumbre celebrada en Johannesburgo, Sudáfrica, del 26 de Agosto al 4 de Septiembre de 2002.

[16] Cumbre celebrada en Río de Janeiro, Brasil, durante el mes de Junio de 2012.

[17] Ambos instrumentos de UNESCO conforman el denominado "derecho internacional de la Bioética y Derechos Humanos".

[18] GROS ESPIELL, Héctor, Derechos Humanos, Cultural Cuzco S.A. Editores, Lima, Perú, 1991, pag. 191.

[19] ADELMAN, Irma, "Lo que hemos aprendido" en Courrier de la Planète. Ciencias sociales y Desarrollo. Conocimiento y Política. Nº 74, Impresor Offset 2000-Montpellier, Editorial Aïda, París, pag. 15.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXX_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 123

La definición de la Declaración fue completada en el año 1987, cuando la noruega Gro Harlem Brudtland en el informe "Nuestro Futuro Común", de la Comisión de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas, a la noción de desarrollo humano le agregó cualidad de "sostenible", que luego se cambiaría por "sustentable" por tener esta última palabra una mejor identificación con la idea de perdurabilidad. Redefinió el concepto -de ahora en más "desarrollo humano sustentable"- para que se compatibilizaran los aspectos ambientales, económicos y sociales desde una perspectiva solidaria. Años más tarde, en 1992, la definición de desarrollo sostenible se precisó en el Principio 3 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, como: "aquel desarrollo que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades".

En igual sentido, nuestra Constitución Nacional -reformada en 1994- diseña un modelo de desarrollo humano, cimentado en la idea de "evolución", de progresión hacia un "techo" de las condiciones de vida que se va elevando en pos de la satisfacción de aquellas necesidades que hacen a la igualdad y a la dignidad de la existencia humana,[20] en términos "sustentables", es decir, tutelando la vida en el planeta en el presente y en el futuro[21]. Recoge el concepto de "continuidad generacional" de Ortega y Gasset, que supo graficar con la imagen de la "torre humana" formada por acróbatas del circo: "[u]nos sobre los hombros de los otros, el que está en lo alto goza de la impresión de dominar a los demás, pero debería advertir al mismo tiempo, que es su prisionero"[22].

[20] SABSAY, Daniel, "Constitución y Ambiente en el marco del Desarrollo Sustentable" en AAVV, Ambiente, Derecho y Sustentabilidad, LL, 2000, pp. 67- 82, http://www.farn .org.ar /wp-content/ uploads/2 014/06/a rt12.pdf (30/10/18)

[21] Cfr. SABSAY, Daniel A., "La Protección del Medio Ambiente a través del llamado Amparo Colectivo. A propósito de un fallo de la justicia entrerriana" en El Derecho. Diario de Jurisprudencia y Doctrina, 16 de abril de 1996, Buenos Aires, pp. 61/71

[22] ORTEGA y GASSET, José, En torno a Galileo, Espasa Calpe, Madrid, 1984, p. 60 citado por ROSATTI, Horacio D., Derecho Ambiental Constitucional, Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2007, p. 81.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 124

En suma, el modelo de desarrollo sustentable constitucional se cimenta en el principio de "equidad intergeneracional"[23] o "consumo generacional justo"[24], bajo la convicción y el entendimiento que "[no] hemos heredado la tierra de nuestros antepasados, nosotros la tomamos prestada de nuestros hijos".[25]

III. Agenda ODS 2030

El desarrollo urbano sustentable ocupa un lugar central en la agenda de la comunidad internacional. El desafío: avanzar en el diseño de objetivos, plazos y metas para hacer efectivos los derechos.

En septiembre del año 2000, ciento ochenta y nueve estados y las instituciones de desarrollo más importantes a nivel mundial, en el marco de la Cumbre del Milenio, se comprometieron a garantizar para el año 2015 la consecución de 8 objetivos de desarrollo, entre los cuales, es dable destacar: el logro de la educación primaria universal, para que todos los niños y niñas del mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza inicial; la erradicación de la pobreza y el hambre y el fomento de una asociación mundial para el desarrollo.[26]

En el año 2015, 193 estados del mundo en el marco de la "Cumbre de Desarrollo Sustentable (EEUU)" tomando como antecedente la experiencia de los ODM, acordaron los "Objetivos de Desarrollo Sustentable para el año 2030" (Res. A/RES/70/1 de la ONU); un plan de acción mucho más ambicioso que el anterior

[23] SABSAY, Daniel, "Constitución y Ambiente en el marco del Desarrollo Sustentable" en AAVV, Ambiente, Derecho y Sustentabilidad, LL, 2000, pp. 67- 82, http://www. farn.o g.ar/wp-conten t/uploads /2014/06/art12.pdf (30/10/18)

[24] ROSATTI, Horacio D, ob. cit. p.80.

[25] GARRIDO CORDOBERA, Lidia, "La problemática ambiental" en Cuestiones Ambientales, LL, Buenos Aires, 2009, p 1.

[26] Organización de las Naciones Unidas (ONU), "¿Qué son los objetivos de desarrollo del milenio?" en http://www.un. org/spanish/ millenni umgoals/ (26/03/08)

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 125

integrado por: objetivos (17), metas (169) e indicadores, agrupados en cinco áreas: personas, planeta, prosperidad, paz y alianza, que conjugan las tres dimensiones del desarrollo sustentable: económica, social y ambiental.

Ponemos de resalto que esta agenda, tanto en su génesis como en su télesis, está pensado para la "ciudad", para un mundo predominantemente urbano, en el que "más de la mitad de la población mundial vive actualmente en ciudades" y se estima que esta proporción crecerá a dos tercios para 2050.[27]

Nuestro país no es la excepción a esta regla, a tenor del "embudo territorial" – parafraseando a Hernández- que compone el área metropolitana de Buenos Aires, donde en menos del 1% del territorio se asienta casi el 35 % de la población.[28]

Los 17 ODS son 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo; 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible; 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades; 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos; 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas; 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos; 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos; 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos; 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación; 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos; 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos

[27] Cfr. ONU, "Más de la mitad de la población vive en áreas urbanas y seguirá creciendo", 10 de julio 201 en http://www.un .org/es/devel opment/desa /new s/populati on/w orld-urbaniza tion-pros pects-2014.html (30(10/2018).

[28] Cfr. HERNÁNDEZ, Antonio María, "20 Propuestas para Fortalecer el Federalismo Argentino" en Acervo virtual de la Academia Nacional de Derecho y Cs. Ss. de Córdoba, http://www.aca derc.org.ar/ doctrina/20-propuesta s-para-fort alecer-el –federalis mo-argen tino (30/10/18)

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 126

sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles; 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles; 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos; 14. Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible; 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad; 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas y; 17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

IV. Prueba piloto OCDE: territorialización de los ODS en la provincia de Córdoba

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) lleva adelante una prueba piloto a nivel mundial cimentada sobre dos ejes: la territorialización de los ODS en estados subnacionales y la medición de su cumplimiento.

La Provincia de Córdoba es el primer estado subnacional de toda América elegido para "localizar" a escala provincial los Objetivos de Desarrollo Sostenible[29]

[29] Cfr. "Córdoba, primer estado subnacional de América en trabajar por

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 127

De este modo, durante el 2018, se incorporó a esta prueba piloto[30] que se realiza también, en paralelo, en las ciudades de Bonn (Alemania) y de Kitakyushu (Japón), y las regiones de Flandes (Bélgica) y de Syddanmark (Dinamarca).

Ahora bien, cabe preguntarnos ¿Qué significa la territorialización de los ODS?

En primer término, debemos precisar que no es (ni podría entenderse) como la aplicación de un conjunto de medidas estandarizadas que se aplican en bloque, para alcanzar las metas fijadas.

En este proceso, la provincia debe alinear sus políticas al cumplimiento de los ODS, adaptando y, fundamentalmente, adaptando los mismos, en el marco de su "autonomía local" y conforme su "margen de apreciación provincial". Deberá, como refiere Barrera Buteler, "conjugar una disposición normativa única, con la realidad social y cultural que puede ser variada y diversa y, en consecuencia, pueda admitir matices diferenciales según que se apliquen en el contexto de una provincia u otra"[31] o de distingas regiones de una misma provincia.

Asimismo, cada provincia deberá conjugar los ODS con su Constitución local, que traduce el "proyecto político por antonomasia de la sociedad"[32]. En el caso de Córdoba, la precitada Re-

los ODS", 1 de Octubre de 2018 en http://pre nsa.cba.gov .ar/infor macion-ge neral/cordo ba-primer-es tado-subn acional-d e-america- entrab ajar-por-lo s-ods/ (30/10/2018)

[30] Cfr. Convenio de Cooperación celebrado entre el CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES de la PRESIDENCIA DE LA NACIÓN y la PROVINCIA DE CORDOBA con fecha 22 de Noviembre de 2017 en Portal de Gestión Abierta de la Provincia de Córdoba https://gestio nabierta.c ba.gov. ar/wp-content/ uploads/2 018/0 7/ODS-Con venio-de-Coo peraci% C3% B3n-FIRM ADO.pdf (31/10/2018) complementado por Convenio suscripto por la Provincia de Córdoba ante OCDE en París, durante el mes de abril del año 2018.

[31] BARRERA BUTELER, Guillermo E. "Justicia y Federalismo" en acervo virtual de Asociación Argentina de Derecho Constitucional www.aadco nst.org.ar /archivos _/BARRE RA_ BUT ELER.docx (30/10/18).

[32] Cfr. HERNÁNDEZ, Antonio María, HOMENAJE POR EL 30° ANIVERSARIO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA 8 de junio de 2017, Versión Taquigráfica a los 8 días del mes de junio de 2017, en Treinta Años de la Reforma Constitucional

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 128

forma de 1987, con un fuerte influjo del constitucionalismo social y la visión anticipada de los derechos de tercera generación, incorpora un valioso título denominado "Políticas Especiales del Estado". Se trata, al decir de Gabriela Ábalos, de una verdadera "planificación estatal" con normativas sobre la economía y su rol social, que definen un Estado involucrado directamente en la efectividad de los derechos y en lo que implica, de alguna manera, la vigencia de las normas constitucionales.[33] Define, un verdadero modelo de "desarrollo urbano sustentable".

En definitiva, si bien la agenda ODS se construye sobre problemáticas de orden internacional, en la territorialización cada país, cada provincia y cada municipio, debe fijar sus propias metas de acuerdo a sus retos específicos en la búsqueda del desarrollo sostenible, adecuando las metas internacionales a su propia situación social

La Agenda implica un compromiso común y universal; sin embargo, cada estado fijará sus propias metas nacionales de acuerdo a sus retos específicos en la búsqueda del desarrollo sostenible. Esto significa que cada país involucrado en este compromiso mundial debe desarrollar la adecuación de las metas internacionales a su propia situación social y política, previéndose que las metas propuestas deben alcanzarse en el año 2030 con metas intermedias a 2020.[34] En efecto, el Convenio por el cual se incorpora la provincia de Córdoba a esta prueba piloto bajo análisis, establece en forma expresa que "[e]l logro de dichos objetivos implica que cada una de las provincias defina sus propias metas de Desarrollo Sostenible en concordancia con las metas establecidas en el ámbito nacional, tendiendo a superar las brechas existentes entre las regiones de nuestro país", comprometiendo a

de Córdoba", Editorial UNC y Legislatura de la Provincia de Córdoba, Córdoba, p. 334

[33] Cfr. ABALOS, Gabriela, HOMENAJE POR EL 30° ANIVERSARIO… , ob. cit., p. 403

[34] Cfr. Guía para la Adaptación de los ODS en el Gobierno Provincial del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales en www.odsa rgentina.g ob.ar/.../guia _de_adaptaci ón_de_lo s_ods_en_las _provincias .pdf (31/10/2018).

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 129

nuestra provincia en la "localización y adaptación de las metas [ODS]… a la realidad provincial".

En sus "20 Propuestas para fortalecer el Federalismos Argentino", el Dr. Antonio María Hernández, plantea la necesidad imperiosa de pensar el futuro y de acordar políticas de estado a largo plazo y planificar de manera federal nuestro desarrollo, empresa ésta que requiere de la necesaria "la participación de todos los órdenes gubernamentales" y el fortalecimiento de los municipios y regiones.[35]

Hacemos propias estas reflexiones, que adquieren una gravitación especial en nuestra provincia, que alberga en su territorio -que equivale más o menos el seis por ciento de la superficie total de la Argentina-, a sus 427 localidades autónomas –el 20% de los municipios autónomos del país-, y representa el diez por ciento de la población nacional.[36]

En esta senda el estado nacional y provincial procuran trasladar el enfoque territorial de ODS a los municipios, lo que supone una estrategia de desarrollo regional multinivel. La ciudad de Villa María ha sido la primera en incorporarse a este proyecto,[37] y se proyecta concertar la participación en este modelo de la ciudad de Córdoba y zona metropolitana, Río Cuarto y San Francisco. Ponemos de resalto que estas cuatro localidades concentran más del 50% de la población urbana de la provincia.

V. Integración de los ODS al programa de la provincia de Córdoba

La provincia de Córdoba traduce al lenguaje internacional de los ODS todas sus políticas públicas en materia de derechos humanos. Asimismo, conforme lo explicado, se somete a evaluación externa

[35] Cfr. HERNÁNDEZ, Antonio María, "20 Propuestas para Fortalecer el Federalismo Argentino" en Acervo virtual de la Academia Nacional de Derecho y Cs. Ss. de Córdoba, http://www.ac aderc.org .ar/doctr ina/20-pro puesta s-para-fort alecer-el- federali smo-arg entino (30/10/18).

[36] Cfr. ORTEGA, José Emilio "Palabras Finales" en Ortega, José Emilio y Bonifacino, Norma E. (Dir.), Digesto Municipal de la Provincia de Córdoba, Editorial de la Provincia de Córdoba, Córdoba, 2013, p. 621.

[37] Cfr.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 130

y monitoreo en el grado de satisfacción y cumplimiento de la agenda.

a) Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

Una de las leyes que mejor cristaliza el proyecto político de un estado local es la denominada "ley orgánica del Poder Ejecutivo", cuya iniciativa legislativa en nuestra provincia, corresponde justamente a quien ejerce las Jefaturas de Estado, Gobierno y Administración: el Gobernador (Art. 144 inc. 3 C.Cba.). Esta norma, define la arquitectura y competencias de cada uno de los ramos ministeriales que conforman el gabinete y brinda una organización determinada a la administración pública para llevar adelante las acciones, programas y servicios públicos esenciales. En este sentido, debemos advertir que el cumplimiento de la agenda no supone crear un Ministerio o un programa por cada ODS, mas sí la distribución de las metas y vinculación de los objetivos con sus competencias específicas. Esta tarea no sólo resulta importante en términos de "coordinación" y "eficiencia"[38] sino también necesaria para medir avances y resultados en cada repartición. No podemos (ni debemos) soslayar que muchos de los ODS son transversales a distintas reparticiones vgr. Educación, igualdad o ciudades inclusivas.

b) Integración metodológica que de los ejes de gestión de cada gobierno con los ODS

Los ODS 2030 brindan un marco para elaboración de un Plan Estratégico, a largo plazo, que guíe los avances en forma progresiva y sustentable en la efectivización de los derechos fundamentales. Para ello, conforme el proceso de "territorialización" explicitado supra la provincia realiza una integración metodológica de sus ejes de gobierno y los ODS. Esta tarea de alinear las acciones del estado con los objetivos y metas planteadas, implica un verdadero compromiso con las generaciones futuras.

[38] Principios receptados en nuestra Constitución Provincial, arts. 174 y 176.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 131

Una muestra de esta planificación estratégica y concertación intergubernamental, la hemos presenciado este año en la capital cordobesa, donde un intendente dejó construido un túnel subterráneo que atraviesa el nudo vial 14 –hoy la mujer urbana- par que 25 años después el gobernador lo desentierre para completar una obra de urbanismo e integración de la ciudad, como es el cierre de la circunvalación.

b.1) Memoria de Gestión Gubernamental

Eje de Gestión	Capítulo ODS	ODS	Aspecto Material GRI	Categoría y Subcategoría GRI
Justicia Social	FAMILIAS / PERSONAS	17	No discriminación	Desempeño Social- Derechos Humanos
			Empleo	Desempeño Social – Prácticas Laborales y Trabajo Digno
			Consecuencias económicas indirectas	Economía
		2	No discriminación	Desempeño Social- Derechos Humanos
			Empleo	Desempeño Social – Prácticas Laborales y Trabajo Digno
			Consecuencias económicas indirectas	Economía
		3	Salud y seguridad en el trabajo	Desempeño Social – Prácticas Laborales y Trabajo Digno
		4	Capacitación y educación	Desempeño Social – Prácticas Laborales y Trabajo Digno
		5	No discriminación	Desempeño Social- Derechos Humanos
			Igualdad de retribución entre hombres y mujeres	Desempeño Social – Prácticas Laborales y Trabajo Digno
			Diversidad e igualdad de oportunidades	Desempeño Social – Prácticas Laborales y Trabajo Digno
Crecimiento Económico Sostenible	PROSPERIDAD	7	Consecuencias económicas indirectas	Economía
		8	Empleo	Desempeño Social – Prácticas Laborales y Trabajo Digno
			Salud y seguridad en el trabajo	Desempeño Social – Prácticas Laborales y Trabajo Digno
			Trabajo infantil	Desempeño Social- Derechos Humanos
			Medidas de seguridad	Desempeño Social- Derechos Humanos
			No discriminación	Desempeño Social- Derechos Humanos
			Diversidad e igualdad de oportunidades	Desempeño Social – Prácticas Laborales y Trabajo Digno

Dentro del primer mes del período legislativo, los Ministros presentan a la Legislatura una memoria detallada del estado de la Ad-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 132

ministración de la Provincia (art. 148 C.Cba.). Destacamos la Memoria de Gestión Gubernamental 2017, en la que explicita que "los 17 ODS establecen como aspectos materiales a partir de los cuales … [se deben] guiar [las] acciones de gobierno, incluyendo aquellas vinculadas a reportar avances y resultados, adaptando previamente el contenido de estas directrices globales a la realidad territorial de nuestra provincia".[39]

Eje de Gestión	Capítulo ODS	ODS	Aspecto Material GRI	Categoría y Subcategoría GRI
Crecimiento Económico Sostenible	PROSPERIDAD	9	Consecuencias económicas indirectas	Economía
		10	Diversidad e igualdad de oportunidades	Desempeño Social – Prácticas Laborales y Trabajo Digno
			No discriminación	Desempeño Social- Derechos Humanos
			Consecuencias económicas indirectas	Economía
		11	Gestión ambiental general	Medio Ambiente
			Consecuencias económicas indirectas	Economía
	PLANETA	6	Agua	Medio Ambiente
			Consecuencias económicas indirectas	Economía
		12	Gestión ambiental general	Medio Ambiente
			Efluentes y residuos	Medio Ambiente
			Consecuencias económicas indirectas	Economía
		13	Consecuencias económicas indirectas	Economía
			Gestión ambiental general	Medio Ambiente
		15	Agua	Medio Ambiente
			Consecuencias económicas indirectas	Economía
			Gestión ambiental general	Medio Ambiente
Fortalecimiento de las Instituciones	ASOCIACIONES Y PAZ	16	Lucha contra la corrupción	Desempeño Social – Sociedad
		17	Presencia en el mercado	Economía

b.2) Portal de Gestión Abierta

Se aperturan los datos de la gestión pública vinculada con ODS, a través de un Portal de Gestión Abierta, disponible para el acceso libre y gratuito de la comunidad. Esta medida se cimenta en el

[39] Memoria Gubernamental 2017, p. 21

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 133

concepción actual de "gobierno abierto", con raíces profundas en el principio republicano de publicidad de los actos de gobierno.

c) Gasto público vinculado con ODS

Finalmente, en la memoria y portal descriptos anteriormente se avanza en un paso más, la vinculación del gasto público con la Agenda ODS 2030.

Vinculación del gasto público en la agenda 2030

Grupos ODS	PERSONA					PROSPERIDAD				PLANETA				ASOC. Y PAZ		Gasto por jurisdicción[1]
ODS / Jurisdicción	1	2	3	4	5	7	8	9	11	6	12	13	15	16	17	
Min. de Agricultura y Ganadería		○					●				◉	●				340
Min. de Agua, Ambiente y Servicios Públicos	●		○	●			○			◉		●	◉	○		3.965
Min. de Ciencia y Tecnología				○				◉				○			●	190
Min. de Desarrollo Social	●	◉		○										○	○	2.003
Min. de Educación				●				◉						○		33.283
Min. de Finanzas							○	◉						●	●	25.010
Min. de Gobierno			○										○	●	●	14.154
Min. de Industria, Comercio y Minería							●	◉			◉				○	844
Min. de Inversión Y Financiamiento							○	◉	○							3.276
Min. de Justicia y Derechos Humanos			○	○	●									●		3.530
Min. de Salud			●					◉						●		10.674
Min. de Trabajo						○	●									179
Min. de Vivienda, Arquitectura y Obras Viales	●							◉	○					○		9.146
Sec. de Equidad y Promoción del Empleo	●				●		●								●	1.475
Sec. General de la Gobernación	○			○	○			○				●		●	●	6.983
Otros[2]	○		○	○	●				◉					●		9.602

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 134

Sobre el particular, debemos reparar que la Constitución de Córdoba, con un fuerte influjo del constitucionalismo social que irradia su matriz ideológica y axiológica, inicia su redacción con una definición clara de "Estado de Social de Derecho" (art. 1) cuando reza: "La economía está al servicio del hombre y debe satisfacer sus necesidades materiales y espirituales", lo que pone en diálogo la eficiencia con la equidad, el crecimiento económico con el desarrollo humano, la libertad individual y la igualdad real.

A través de este apartado, se puede medir el gasto del estado con el cumplimiento de las metas y objetivos que estiman y cuantifican el grado de cumplimiento de los derechos humanos.

Un estadio de avance más profundo, supondrá la elaboración del presupuesto y cuenta de inversión en clave con la agenda de ODS.

VI. Conclusiones

Decía Borges que "el futuro no es lo que va pasar sino lo que vamos hacer". En los umbrales del Siglo XXI, el derecho público se enfrenta a un nuevo desafío: hacer más y hacer mejor, en pos de un el desarrollo urbano sustentable que

En este marco, la territorialización y aplicación de la Agenda de ODS 2030, se erige como una guía de objetivos, plazos y metas para pensar estratégicamente y a largo plazo, las "ciudades", que no heredamos de nuestros padres sino que tomamos prestadas de nuestro hijos. La provincia y municipios tienen la tarea –tan necesaria como compleja- de adaptar esta agenda a las problemáticas locales, para lograr una mejor y mayor tutela efectiva de la dignidad de la persona humana.

Bibliografía

- AAVV, HOMENAJE POR EL 30° ANIVERSARIO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA 8 de junio de 2017, Versión Taquigráfica a los 8 días del

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 135

mes de junio de 2017, en Treinta Años de la Reforma Constitucional de Córdoba", Editorial UNC y Legislatura de la Provincia de Córdoba, Córdoba, 2017.

- ADELMAN, Irma, "Lo que hemos aprendido" en Courrier de la Planète. Ciencias sociales y Desarrollo. Conocimiento y Política. Nº 74, Impresor Offset 2000-Montpellier, Editorial Aïda, París.
- BARRERA BUTELER, Guillermo E. "Justicia y Federalismo" en acervo virtual de Asociación Argentina de Derecho Constitucional
- www.aadconst.org.ar/archivos_/BARRERA_BUTELER.docx (30/10/18)
- BOBBIO, Norberto, El problema de la guerra y las vías de la paz, Altaya, Barcelona, 1998.
- GARRIDO CORDOBERA, Lidia, "La problemática ambiental" en Cuestiones Ambientales, LL, Buenos Aires, 2009.
- GROS ESPIELL, Héctor, Derechos Humanos, Cultural Cuzco S.A. Editores, Lima, Perú, 1991.
- HERNÁNDEZ, Antonio María, "Los Derechos y Deberes en nuestro constitucionalismo subnacional" en HERNÁNDEZ, Antonio María (Coord.) Derecho Público Provincial, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2008.
- "20 Propuestas para Fortalecer el Federalismo Argentino" en Acervo virtual de la Academia Nacional de Derecho y Cs. Ss. de Córdoba, http://www.acad erc.org.ar /doctrina/20 –propuesta s - para-f ortalecer- el-fede ralismo-arg entino (30/10/18)
- ORTEGA, José Emilio y BONIFACINO, Norma E. (Dir.), Digesto Municipal de la Provincia de Córdoba, Editorial de la Provincia de Córdoba, Córdoba, 2013.
- ROSATTI, Horacio D., Derecho Ambiental Constitucional, Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2007.
- STICCA, María Alejandra, "Derecho al Desarrollo" en Anuario VI del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, Lerner, Córdoba, 2003.
- SABSAY, Daniel, "La Protección del Medio Ambiente a través del llamado Amparo Colectivo. A propósito de un fallo de la jus-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 136

ticia entrerriana" en El Derecho. Diario de Jurisprudencia y Doctrina, 16 de abril de 1996, Buenos Aires.

- "Constitución y Ambiente en el marco del Desarrollo Sustentable" en AAVV, Ambiente, Derecho y Sustentabilidad, LL, 2000, http://www.farn. org.ar/w p-conte nt/uploads /2014/06/ art12.pdf (30/10/18).

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 137

Memoria de actividades del Instituto de Federalismo correspondientes al año 2017

Antonio María Hernández

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 138

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 139

I. Publicaciones

Cuaderno de Federalismo Nº XXX, correspondiente a 2016, del Instituto de Federalismo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, del que fuera Director y autor del Informe Federal para Argentina.

II. Eventos nacionales

Copartícipe de la organización junto a otras Instituciones y expositor en el 20º Seminario de Federalismo Fiscal, sobre "La relación fiscal Nación-Provincias. Lo que se discute, lo que falta discutir", realizado en la ciudad de La Plata, en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata, el día 21 de junio de 2017.

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 Friburgo, Suiza, entre los días 11 y 13 de octubre de 2017 sobre "The principle of equality in diverse States".

IV. Actividades y publicaciones del director

Autor de Libro

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el fortalecimiento del federalismo argentino, editado por Jusbaires, Buenos Aires, 2017.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 140

Coautor de Libro

La relación fiscal Nación-Provincias- Lo que se discute, lo que falta discutir junto a Capello, Garófalo, Lema, Piffano, Porto, Rapoport, Simison, Sotuyo, Streb y Toselli, y la Edición de Marcelo Garriga y Walter Rosales, publicado por Económica, Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 2017.

Investigación de posgrado en la State University of New York en Buffalo

Designado "Postdoctorate Senior Fellow" de la State University of New York at Buffalo Law School, en el Baldy Center for Law and Social Policy, en 2017, con una estancia de investigación entre agosto y diciembre, sobre "Comparative constitutional reflections on Argentina and USA federalisms". Ya está en prensa un nuevo libro sobre "Comparación de los federalismos de Argentina, Estados Unidos y Méjico", que será publicado en Argentina y en Méjico, como resultado de dicha investigación de federalismo comparado.

Artículos publicados

"Discurso de homenaje en el 30 Aniversario de la Reforma Constitucional de la Provincia de Córdoba", en la Legislatura de la Provincia de Córdoba, con fecha 8 de junio de 2017, en la Sesión de Ex Constituyentes, en el libro *Treinta años de la reforma constitucional de Córdoba*, editado por la Editorial de la Universidad Nacional de Córdoba y la Legislatura de la Provincia de Córdoba, Córdoba, 2017, págs. 333/337.

"Exposición en la Jornada Provincial 30 Aniversario Reforma constitucional de Córdoba", con fecha 9 de junio de 2017, en la Legislatura de la Provincia de Córdoba, en el comienzo de la Jornada Académica al integrar la Mesa de Ex Constituyentes, en el libro *Treinta años de la reforma constitucional de Córdoba*, editado por

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 141

la Editorial de la Universidad Nacional de Córdoba y la Legislatura de la Provincia de Córdoba, 2017, págs. 353/361.

Prólogos

Del libro *Manual de Procedimiento Administrativo y Legislativo del Concejo Deliberante de la Ciudad de Córdoba*, dirigido por Daniel Koci, 2ª. Ed., ampliada, Córdoba, 2017.

Del libro *Transfuguismo legislativ*o, de Paulina Chiacchiera Castro, editado por Rubinzal Culzoni, Buenos Aires, 2017.

Artículos periodísticos

"COMO SUPERAR LA ANOMIA "BOBA"?, en Clarín, Opinión, Buenos Aires, viernes 6 de enero de 2017.

"FRENTE A LA CONSTITUCIÓN Y A LAS LEYES", en La Voz del Interior, en coautoría con Daniel Zovatto, domingo 8 de enero de 2017, pág. 13, en el marco del artículo "Mirada hacia una sociedad anómica", del periodista Daniel Zen, con referencia a nuestro libro "Segunda Encuesta de Cultura Constitucional. Argentina una sociedad anómica", en pág. 12.

"OTRO PASO HACIA LA AUTONOMÍA PLENA DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES", en La Voz del Interior, lunes 6 de marzo de 2017.

"HAY QUE RESPETAR LA CONSTITUCIÓN""LOS JUECES NO SON ETERNOS", en la Sección Opinión de La Nación, Buenos Aires, 8 de marzo de 2017.

"OTRO PASO PARA LA AUTONOMÍA PLENA", en la Sección Opinión de Clarín, Buenos Aires, 15 de marzo de 2017, en el Debate sobre La Justicia de los porteños.

"A 30 AÑOS DE LA SANCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE LOS CORDOBESES", en La Voz del Interior, 28 de abril de 2017, en la Sección Opinión.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 142

Exposiciones y conferencias

Panelista en la Sesión Plenaria V "Federalismo, regionalismo y municipalismo", en el XIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, "Trayectoria y porvenir del constitucionalismo contemporáneo. Homenaje a la Constitución de Querétaro en su Centenario", organizado por el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, en la ciudad de Méjico, con fecha 1º de febrero de 2017.

Expositor como Presentador de las "Encuestas de Cultura Constitucional de México y Argentina", en el XIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, "Trayectoria y porvenir del constitucionalismo contemporáneo. Homenaje a la Constitución de Querétaro en su Centenario", organizado por el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, en la ciudad de Méjico, con fecha 3 de febrero de 2017.

Expositor junto a Daniel Zovatto en la presentación de la obra "Segunda Encuesta de Cultura Constitucional. Argentina: una sociedad anómica", en el Foro de Villa General Belgrano, con fecha 16 de febrero de 2017.

Expositor junto a María Alejandra Perícola, Darío Reynoso y Jorge Enríquez en la presentación del libro "La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el fortalecimiento del federalismo argentino", de mi autoría, en la Sala Alfonsina Storni de la Feria del Libro de la Ciudad de Buenos Aires, con fecha 3 de mayo de 2017.

Expositor junto a Gonzalo Alvarez y Eduardo Fidanza en la presentación del libro "Segunda Encuesta de Cultura Constitucional. Argentina: una sociedad anómica", de la que soy Compilador junto a Daniel Zovatto y Eduardo Fidanza, en la Sala Alfonsina Storni de la Feria del Libro de la Ciudad de Buenos Aires, con fecha 15 de mayo de 2017.

Expositor sobre "La futura Carta Orgánica Municipal de Sarmiento", en la Jornada respectiva organizada por la Municipalidad de Sarmiento y realizada en dicha Ciudad de la Provincia de Chubut, con fecha 26 de mayo de 2017.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 143

Expositor sobre "Los fundamentos del nuevo Código de Convivencia de la Municipalidad de Córdoba", en la Jornada organizada por la Asociación 20 de Noviembre y la Legislatura de la Provincia de Córdoba, en dicha sede, con fecha 30 de mayo de 2017.

Expositor sobre "La reforma constitucional de 1987 en su 30 Aniversario", en la Jornada respectiva organizada por la Legislatura de la Provincia de Córdoba, en dicha sede, con fecha 9 de junio de 2017.

Expositor sobre "Federalismo y Regiones en la Constitución Nacional", en el ciclo "Federalismo y Regiones en la Constitución Nacional", organizado por la Secretaría Parlamentaria del Senado de la Nación, el Instituto de Federalismo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba y la Fundación Metropolitana, en el Salón Azul del Congreso de la Nación, en la Sesión Inaugural, luego de las exposiciones de los Senadores Federico Pinedo, Miguel Pichetto, Angel Rozas y Roberto Basualdo, con fecha 13 de Junio de 2017.

Conferenciante sobre "Autonomía Municipal en Tierra del Fuego", con la organización de la Municipalidad de Río Grande, en dicha Ciudad, con fecha 19 de junio de 2017.

Panelista sobre "La agenda regional, federal y municipal", en el 20 Seminario de Federalismo Fiscal, organizado por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata, con fecha 21 de junio de 2017, en dicha Ciudad.

Conferenciante sobre "Los desafíos del Municipio en el siglo XXI con particular referencia al tema en la Provincia de Buenos Aires", en la Jornada Inaugural del Observatorio de Estudios Federales de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de La Plata, en el Aula Magna de dicha Facultad, junto al Prof. Dr. Pablo Reca, con fecha 21 de junio de 2017.

Presidente de Mesa sobre "El Estado y la democratización de la sociedad a través de la inclusión digital" en el Congreso Internacional Brasileño, Italo Iberoamericano de Derecho Constitucional, acerca de "El derecho de las Nuevas tecnologías y el ordenamiento constitucional: Una experiencia comparada", organizado por el

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 144

Instituto Brasileiro de Ciencias Jurídicas, en la Ciudad de San Pablo, Brasil, entre los días 26 a 28 de junio de 2017.

Conferenciante en el Curso de Postgrado sobre "Coparticipación impositiva y federalismo", organizado por el Poder Judicial de Chaco y la Facultad de Derecho de la Universidad del Nordeste, con fechas 30 de junio y 1º de julio de 2017, en la ciudad de Resistencia, Chaco.

Expositor sobre en la Segunda Jornada sobre las Regiones Centro y Nuevo Cuyo del ciclo "Federalismo y Regiones en la Constitución Nacional", organizado por la Secretaría Parlamentaria del Senado de la Nación, el Instituto de Federalismo de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba y la Fundación Metropolitana, en el Salón Azul del Congreso de la Nación, con fecha 4 de Julio de 2017.

Expositor sobre "Federalismo fiscal y fortalecimiento del federalismo", en el Curso de Posgrado de Actualización en Derecho Constitucional, organizado por la Cátedra de Derecho Constitucional del Dr. Raúl Gustavo Ferreyra y la Coordinación del Prof. Leandro Martínez, en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Buenos Aires, con fecha 12 de julio de 2017.

Expositor sobre "Visión constitucional comparada de las federaciones argentina y mexicana", en la Sesión Ordinaria de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, con fecha 1º de agosto de 2017.

Expositor sobre "Reflexiones sobre la situación institucional argentina", en la Reunión de la Unión Industrial de Córdoba, con fecha 2 de agosto de 2017, en el Hotel Sheraton de Córdoba.

Expositor sobre "La cultura constitucional y de la legalidad en Argentina", al recibir el Premio Justicia 2017, otorgado por el Rectorado de la Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales de Buenos Aires, en la Sede San Francisco y en el Teatrillo de la Municipalidad, con fecha 10 de agosto de 2017.

Expositor en la Tercera Jornada del Ciclo "Federalismo y Regiones en la Constitución Nacional", a cargo de las Conclusiones, en el Salón Azul del Senado de la Nación, con la participación de la Señora Vicepresidente de la Nación, con fecha 15 de agosto de 2017.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 145

Expositor sobre "El Congreso argentino y el Senado", en la Roundtable sobre "Federalism and decentralization in the C21: issues, trends and challenges", organizado por la Asociación Internacional de Derecho Constitucional, en la Ciudad de Méjico, durante los días 9 y 10 de noviembre de 2017, en la Antigua Escuela de Jurisprudencia.

Expositor sobre "Reflexiones constitucionales comparadas sobre los federalismos de Argentina y Estados Unidos" (Constitutional comparative reflexions on Argentina and USA federalisms"), en el Workshop "Federalism and constitutional design" junto al Prof. James Gardner, en el Baldy Center de la Escuela de Derecho de la Universidad del Estado de New York en Buffalo, con fecha 7 de diciembre de 2017.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 146

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXII_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 147

Informe sobre el Federalismo Argentino

ANTONIO MARÍA HERNÁNDEZ*

* *Académico de número. Director del Instituto de Federalismo.*

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 148

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXX_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 149

I. La continuidad de las violaciones constitucionales

Durante el año 2017 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, Nº XX, XXI, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX y XXX).

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. 2º C.N., 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 C.N. en cuanto a los principios federales para el gasto público, c) Se mantiene vigente el art. 37 de la Ley de Administración Financiera que permite la modificación del presupuesto por Decreto –aunque por montos menores-, lo que también lesiona al Federalismo; d) Continúa una notoria insuficiencia en el avance del proceso de integración regional dentro del país, y en algunos casos está detenido; e) No se cumplen otras normas referidas a los aspectos económicos del federalismo, f) Persisten leyes centralistas que también lesionan el federalismo y las atribuciones de las provincias, que es necesario modificar o derogar, y a las que nos hemos referido en anteriores informes y en nuestras "20 propuestas para fortalecer el federalismo argentino", además de las referencias que expresamos más adelante, g) No existe una autonomía plena para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; h) Existen violaciones a la autonomía municipal, especialmente en los aspectos fiscales y de ejercicio del poder de policía; y h) Se mantiene una inadecuada ordenación territorial argentina - cuyo eje central es la superpoblación del área metropolitana de Buenos Aires- , que no ha recibido cambio alguno. Esto exige soluciones impostergables, como lo venimos reclamando, y como lo indicamos en las 20 Propuestas referidas.

Ello conlleva una severa lesión de nuestro estado constitucional y democrático de derecho. De todas maneras, como consecuencia

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 150

de las elecciones ocurridas a fines de 2015, se ha equilibrado el poder esencialmente en las Cámaras del Congreso y se ha atenuado el hiperpresidencialismo que soportábamos.

Bajo nuestro punto de vista, estos resultados electorales que se han repetido en las elecciones de medio término de 2017, encierran una gran posibilidad para el futuro democrático del país, como lo hemos sostenido en el informe del año anterior.

Reiteramos nuestra convicción de que es el momento para profundizar el diálogo en todas las instancias, que nos posibilitará encontrar las soluciones de fondo para los problemas estructurales que sufre Argentina.

Insistimos en tal sentido que el verdadero cambio significa en primer lugar una más estrecha vinculación de la política con la ética, para alejarnos de los fenómenos tan lamentables de una corrupción estructural, potenciada por la impunidad, que han caracterizado nuestra decadencia nacional. Y por otra parte, que el cumplimiento del proyecto político democrático republicano y federal definido en la Constitución Nacional es el gran objetivo a lograr en los tiempos por venir.

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 a la arbitrariedad en el destino del gasto público federal.

Pero estimamos que con el nuevo Gobierno Federal se ha producido una atenuación de dicho problema. Ello es consecuencia de los intentos de ejercicio de un federalismo de concertación, a través de las reuniones y acuerdos logrados con los Gobiernos Provinciales en determinados aspectos, como vgr. Los relacionados con la devolución del 15 % de la ANSES, tal como lo había resuelto la Corte Suprema de Justicia por los reclamos efectuados por las Provincias de San Luis, Santa Fe y Córdoba.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 151

Asimismo, se han modificado las severas restricciones cambiarias y al mercado de capitales antes existentes, por lo cual fue posible para las provincias acceder al crédito público en 2017.

Por otro lado, se apreció mayor equilibrio en la política de subsidios en materias variadas como transporte, energía y obra pública.

No obstante ello, deben tenerse presente algunas opiniones críticas, en relación a los subsidios y obras destinados al área metropolitana de Buenos Aires, tal como fue señalado en el informe del año anterior.

Es por ello que se impone en esta materia un estricto cumplimiento de las pautas federales de la Constitución tanto en lo relativo a la sanción de las leyes de presupuesto como con respecto a la imperiosa necesidad de avanzar con las leyes de coparticipación impositiva.

Asimismo, urge modificar o derogar la legislación centralista vigente y las políticas respectivas, tal como lo señalamos en el Informe del Año anterior, que damos por reproducido en esta oportunidad.

III. Trascendente Acuerdo Federal en materia de Consenso fiscal y prácticas de buen gobierno

En el año 2017, el Gobierno Federal y los Gobernadores insistieron en la necesidad de sancionar tres leyes: la de reforma tributaria, la de responsabilidad fiscal de los gobiernos y la de coparticipación impositiva.

Y como consecuencia de ello, se alcanzó otro importante Acuerdo Federal con fecha 16 de noviembre de 2017, suscripto por el Presidente, los Gobernadores -con la sola excepción del de la Provincia de San Luis- y el Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sobre importantes materias interjurisdiccionales. Dicho Acuerdo debió ser aprobado por Ley del Congreso y de las respectivas Legislaturas Provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para su validez. En efecto, el Congreso sancionó dos Leyes el 21 de diciembre de 2017, aprobatorias del Acuerdo.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 152

La Nº 27.429, denominada de Consenso Fiscal , que implicó modificaciones fiscales y de la seguridad social y que fue acompañada por la renuncia por parte de las Provincias de las demandas iniciadas por la coparticipación impositiva ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación[1].

Y la otra Ley, No. 27.428 de Responsabilidad Fiscal y Prácticas de Buen Gobierno, que estableció reglas para garantizar la solvencia en asuntos públicos, evitar el exceso de gastos y el crecimiento en la designación de empleados públicos.

Por otra parte, los gobiernos municipales no participaron en el Acuerdo, pero con adecuado respeto por sus autonomías, en el art. 33 de la Ley 27.428 se propuso que las Provincias los debían invitar a adherir a la Ley, ya que sólo de esa manera será obligatoria la normativa en dicho orden de gobierno.

No obstante, nosotros debemos puntualizar que dicho Acuerdo no especifica claramente las partes de los fondos coparticipables para los gobiernos locales, lo que ha originado algunos conflictos con las autoridades provinciales.[2]

El Acuerdo también estableció una compensación para la Provincia de Buenos Aires, por los Fondos del Conurbano, que antes referíamos.

Estos instrumentos, hechos, diálogos y acuerdos entre el Gobierno Federal, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires han sido un positivo ejercicio del federalismo de cooperación y concertación, pero es necesario producir mayores cambios para cumplir con el proyecto federal de la Constitución[3].

---

[1] En el Anexo del Acuerdo hay una lista de los 59 juicios entre ambos Estados Federal y Provinciales.

[2] Como en la Provincia de Córdoba, porque su Constitución establece en el Art. 188 Inciso 3 que no menos del 20 por ciento de la Coparticipación Provincial, incluyendo toda clase de tributos: federales o provinciales, corresponderá a los Gobiernos Locales. Por ello, ya han ocurrido ante el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia, tanto el Gobierno Provincial como algunos Gobiernos Locales, incluido el de la Ciudad de Córdoba.

[3] En particular, es urgente la sanción de la Ley Convenio de Coparticipación Impositiva, tal como lo indica expresamente la cláusula m) del Acuerdo Federal de 16 de noviembre de 2017.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 153

IV. La necesidad de una agenda federal, regional y municipal

Desde hace tiempo venimos insistiendo en la necesidad de una agenda federal, regional y municipal para el país. Ya nos hemos referido a la agenda federal, a través de nuestros Informes y especialmente, en nuestro trabajo sobre las 20 Propuestas para fortalecer el Federalismo Argentino.

En cuanto a la agenda regional, también hemos señalado que dicho proceso está prácticamente detenido, cuando se trata de una de las herramientas más trascendentes dentro del gran proyecto político federal de la Constitución. Por eso es que incorporamos en este informe algo que concluyó en 2017 y que fue el Seminario sobre "Federalismo y Regiones en la Constitución Nacional", que coorganizáramos con la Secretaría Parlamentaria del Senado de la Nación y la Fundación Metropolitana y que se llevó a cabo en 3 Jornadas, con la participación de Miembros del Instituto de Federalismo y de Senadores de la Nación, que expusieron sobre las distintas regiones del país. Esas Jornadas de indudable trascendencia y sin precedentes, se encuentran grabadas, pudiendo accederse a las mismas en Youtube, bajo el título "Federalismo y Regiones en la Constitución Nacional" y fueron subidas por parte del Senado de la Nación, a través de sus Direcciones específicas.

También allí hemos insistido en que esta es la oportunidad histórica para avanzar en el cumplimiento de la Ley Suprema, en los principios fundamentales vinculados a la descentralización del poder. Y de allí la necesidad de discutir una agenda de estas cuestiones, que produzcan finalmente el cambio ético e institucional que la sociedad espera. Y en particular, debe ponerse especialmente el énfasis en la agenda municipal, que nos lleve a la consolidación de la autonomía local, ya que es la base de la república democrática y federal.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 154

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 155

Informes subnacionales: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Eugenio Luis Palazzo

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 156

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 157

I. Las elecciones

En la ciudad de Buenos Aires se celebraron elecciones para diputados nacionales y legisladores porteños. Se renovaban, en el caso de los diputados nacionales, 13 de las 25 bancas que corresponden a la Ciudad, de las cuales el frente Vamos Juntos -que nuclea al PRO, Coalición Cívica y una parte del radicalismo- ponía en juego 7, el peronismo dos bancas, una de ECO, una de Proyecto Sur, una del Partido Diálogo y Trabajo, y por último una del Partido Solidario.

Para las elecciones del 22 de octubre el oficialismo, es decir Vamos Juntos, obtuvo un sólido triunfo con el 50,98%, y logró ocho diputados nacionales; en segundo lugar, muy lejos, Unidad Porteña, es decir el peronismo, consiguió el 21,74% y tres diputados; tercero salió Evolución, conformada por el radicalismo y algunos aliados, que alcanzó el 12,30% y dos diputados. Sin representación parlamentaria quedaron el Frente de Izquierda y los Trabajadores con el 5,79%, Avancemos hacia un País mejor con el 4,88% y Autodeterminación y Libertad con el 4,30%.

En la legislatura porteña Vamos Juntos logró 16 bancas, mientras que el kirchnerismo obtuvo 6. La tercera en discordia fue la lista liderada por Martín Lousteau. Aunque logró un porcentaje menor de votos (50,60%) que para diputados, el triunfo le permitió al bloque Unión PRO en la Legislatura 16 escaños y sumar tres nuevas bancas. Hasta entonces el macrismo contaba con 28 legisladores, y en esa elección ponía en juego 13. Al obtener 16 bancas y, por primera vez en su historia, cuenta con mayoría propia al tener una bancada de 31 integrantes.

Tampoco hubo mucha variación entre el porcentaje para diputados nacionales de Unidad Ciudadana, con el de legisladores. Con el 21,19% de los votos lograron seis bancas para el Parlamento de la Ciudad.

El frente Evolución, de Lousteau, casi no modificó su integración. En las elecciones de 2017 logró cuatro bancas, pero tres de ellas fueron para renovar mandatos, y sumó una. Logró, en definitiva, un bloque de cinco integrantes.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 158

Por su lado, en el Frente de Izquierda se notó un corte entre su candidato a diputado nacional Marcelo Ramal (5,81%) y Myriam Bregman, que encabezó la lista de legisladores porteños (6,87%). Así, el FIT tendrá un bloque de tres integrantes.

También lograron un lugar en el Parlamento Sergio Abrevaya, por el frente 1País, el único legislador de la ciudad que responde al armado político de Sergio Massa, y Marta Martínez, de Autodeterminación y Libertad, que sumó una banca y logró un bloque de dos integrantes.

II. El traspaso de la Justicia Ordinaria a la Ciudad de Buenos Aires

El traspaso de la Justicia Ordinaria al ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, se ha debatido desde la reforma constitucional de 1994, a partir de la inclusión, en el artículo 129 de la Constitución Nacional, de facultades de jurisdicción como propias de la autonomía otorgada a este nuevo sujeto federal, pero ha tomado significativo, aunque transitorio, impulso con la firma de los Convenios Interjurisdiccionales de Transferencia en enero de 2017 por el Jefe de Gobierno Porteño, Horacio Rodríguez Larreta y el Presidente de la Nación, Mauricio Macri.

La Ciudad ya cuenta con el fuero Contencioso Administrativo y Tributario (aquel donde el Estado local es una de las partes) y el fuero Contravencional y de Faltas, al que con los años se le agregaron algunos delitos penales, como amenazas o usurpaciones. Los acuerdos plantearon el traspaso de ocho juzgados Correccionales y dos de Menores que estaban vacantes. Además, se acordó pasar el fuero de Derechos del Consumidor, la Inspección General de Justicia y el Registro de la Propiedad Inmueble. En abril ello fue aprobado por la legislatura porteña, pero aún resta un pronunciamiento del Congreso Nacional. Se oponen la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional y diversos gremios que representan a los trabajadores afectados.

La Corte Suprema, el 9 de diciembre de 2015 dictó sentencia en el caso "Corrales, Guillermo Gustavo y otros s/ hábeas corpus",

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 159

que trataba sobre una contienda negativa de competencia entre la Cámara Nacional de Casación en lo Criminal y Correccional, y la Cámara Federal de Casación Penal en un hábeas corpus colectivo interpuesto a favor de las personas mayores de 70 años detenidas, procesadas y/o condenadas por delitos de lesa humanidad cometidos durante la última dictadura militar, basado en el agravamiento de las condiciones en que se cumplen las penas. En este pronunciamiento modificó su tradicional jurisprudencia en la que equiparaba a los jueces nacionales ordinarios con los federales, al expresar que: "En atención a que la Constitución federal le reconoce a la Ciudad de Buenos Aires su autonomía no puede sino concluirse que el carácter nacional de los tribunales ordinarios de la Capital Federal es meramente transitorio y su continuidad se encuentra supeditada a que tengan lugar los convenios de transferencia de competencias antes aludidos". Por ello agregó: "la presente decisión conlleva el abandono del tradicional criterio del Tribunal conforme al cual, a los efectos de analizar si media denegatoria del fuero federal, todos los magistrados que integran la judicatura de la Capital de la República revisten el mismo carácter nacional (Fallos: 233:30; 236:8; 321:2659, entre muchos otros). Por tanto, de aquí en más, a los efectos de dirimir cuestiones de competencia, no corresponde equiparar a los tribunales nacionales ordinarios con los federales". Además exhortó a las autoridades a realizar el traspaso de la Justicia Nacional ordinaria a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, poniendo especial énfasis en el lapso transcurrido desde la reforma constitucional de 1994.

III. La obra pública

El esfuerzo más evidente de avance en la gestión se advierte en la obra pública. El plan de Gobierno 2016-2019 prevé un récord en inversión de obra pública en la Ciudad, con un presupuesto de $31.890.624.106. El 34,31% de esa inversión se concentra en el sur de la Ciudad, con obras como la Villa Olímpica, el Hospital Cecilia Grierson o las obras de infraestructura en los procesos de urbani-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 160

zación de los barrios Piletones, Cildañez y Villa 20. Por su parte, la Comuna 1 también se lleva un alto porcentaje de la inversión por el Paseo del Bajo, que en sus tres tramos para conectar las autopistas Illia y Buenos Aires-La Plata suma más de seis mil millones de pesos.

IV. La situación social

La cantidad de pobres e indigentes se redujo en la Ciudad de Buenos Aires durante 2017. Igual resta mucho para que la situación sea buen, e incluso seguramente durante 2018 van a advertirse retrocesos en razón de las crisis económicas ocurridas.

De todas maneras, aunque ambas muestran la misma tendencia, difieren las estadísticas del INDEC y de la Dirección de Estadística y Censos del gobierno porteño. El INDEC informó para el segundo semestre de 2017 para la Ciudad de Buenos Aires que hay 264.086 pobres, equivalente al 9% de los casi 3 millones que viven en la Capital. Por su parte el organismo estadístico local, también para la segunda mitad del año pasado, registró una tasa de pobreza bien superior, de casi el doble: 17,3% o 530.000 porteños pobres. También son divergentes los datos de indigencia: 2,5% según el INDEC, 4,3%, de acuerdo a la medición porteña. Se trata de diferencias muy significativas, de casi el doble para la Dirección porteña, que se explica pues ésta considera una serie de rubros de alquileres y servicios que no toma la muestra nacional.

En definitiva para la Dirección porteña, en 2017, la pobreza porteña disminuyó con relación al segundo semestre de 2016 cuando alcanzó el 18,5%, pero es superior al 15,1% de la segunda mitad de 2015. Por la manipulación de las mediciones anteriores a 2016, no es posible hacer esta misma comparación con las cifras del INDEC.

La gente sin trabajo llegó al 7% y mejoró 1,5 puntos porcentuales respecto del 8,5% verificado en el mismo período de un año atrás, es decir fines de 2016. Sin duda la construcción, tanto de obra pública como privada, impulsó este avance.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 161

La atención de la salud mostró una situación similar a la del año anterior, pues se internaron en el sistema público más de 160.000 pacientes y se registraron algo más de 8.000.000 de consultas externas en ambos años. Sigue siendo abundante la prestación de estos servicios a vecinos de otras jurisdicciones, nacionales y extranjeras.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XX_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 162

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 163

Informes subnacionales: Buenos Aires

Un año teñido por las elecciones de medio término

Orlando Pulvirenti

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 164

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 165

El año 2017 tuvo condimentos tanto políticos como económicos que marcaron la gestión de la Provincia de Buenos Aires, sobre los que intentaré expresarme en estas breves líneas de referencia.

I. Plano político

Si algo caracteriza a la Legislatura Bonaerense, es la división de ambas cámaras en tres partidos centrales, donde pueden ubicarse las bancas de Cambiemos, las correspondientes al Frente por la Victoria y al Frente Renovador. Tal estado de cosas, originó que en las leyes centrales tratadas durante el 2016, se requiriese para lograr su sanción, el apoyo necesario de alguno de los dos bloques no gobernantes. Ello con trabajosos acuerdos políticos – cesión de cargos y directores de entidades de importancia, como el Banco Provincia de Buenos Aires - básicamente se obtuvo con el grupo afín al por entonces diputado Sergio Massa.

Sin embargo, la realización de las elecciones de medio término durante el 2017 alteró esos equilibrios, con varios factores disruptivos. En primer lugar, en un dato de no menor relevancia, la ex presidente Cristina Fernández de Kirchner, se presentó encabezando lista como candidata a la Senaduría Nacional por la Provincia de Buenos Aires. Sin perjuicio de las especulaciones sobre la búsqueda de fueros parlamentarios, la realidad es que su inclusión implicó una novedad, a la que se sumó como dato curioso, el bajo lugar que se le acordó en la lista a quien fuera el anterior gobernador provincial y candidato a presidente por dicha misma fuerza electoral.

Lo cierto es que en las elecciones primarias del 13 de agosto, donde se midieron en realidad expresiones que concurrieron por distintas fuerzas, convirtiendo nuevamente las PASO en una especie de consulta electoral costosa y obligatoria, se produjo un hecho mencionable desde el punto de vista del manejo informa-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 166

tivo. Se dio por vencedor en dicha compulsa, a Cambiemos en los primeros cómputos, celebrando esa elección el Presidente Macri junto con sus candidatos, para informarse cerca de las 4.30 de la madrugada que había un virtual empate y finalmente indicar el escrutinio definitivo la victoria de Cristina Kirchner por un 0,21% por sobre Esteban Bullrich

Ahora bien, lo ajustado de la compulsa, extremó las alarmas en el partido gobernante, apostando subsecuente a una feroz polarización que en las elecciones por los cargos en octubre, acabaron con las posibilidades electorales de Massa y Stolbizer, que aspiraban a bancas en la Provincia. Ello al imponerse finalmente Bullrich sobre Fernández de Kirchner en la provincia de Buenos Aires al obtener el 41,38 por ciento de los votos contra el 37,25 de la ex presidente[1].

II. Confirmación de cargos y redefinición de políticas

La confirmación en las urnas de la nueva posición de Cambiemos en la Provincia de Buenos Aires, y en simultáneo la victoria obtenida en los cargos legislativos de gran parte de los Municipios gobernados por esa fuerza electoral, aportó previsibilidad y gobernabilidad a los Intendentes electos por ese partido en el 2015.

Dicho triunfo electoral, no aventó las primeras manifestaciones de una crisis económica producida por el gasto público; circunstancia que se materializaría posteriormente en una serie de medidas destinadas a su reducción y que motivaran problemas sindicales hacia el fin de año.

Respecto de esa crisis, sin perjuicio del contexto general del País, debe mencionarse la particular situación bonaerense. Es que tal como se ha expresado en otros anteriores informes en este cuaderno, durante años la Provincia fue castigada por una dramática disminución en los Fondos de Reparación Histórica, con los cuales de alguna manera compensaba los numerosos puntos de coparticipación en los ingresos nacionales producida en 1987.

[1] www.perfil.com

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 167

En 2017 la Provincia de Buenos Aires, posiblemente de manera consensuada, pero quebrando una tradición justicialista de no alentar contiendas económicas entre esta jurisdicción y la Nación cuando ambas resultaban gobernadas por la misma fuerza política y de alguna manera sosteniendo una subordinación del estado más poblado respecto del centralismo porteño; demandó a la Casa Rosada por esa recomposición.

Hacia fines de año, la Nación acordó compensar con más de cuarenta mil millones de pesos a Buenos Aires,[2] generando nerviosas reuniones entre las otras provincias con relación al eventual impacto que tales transferencias tendrían en sus propias cuentas; debiendo recordarse, que por vía de extensión del fallo sobre fondos de pensión en la causa San Luis a todas las Provincias, de por sí la Nación ya había dispuesto de giros extras a todas las jurisdicciones. Esa alentadora noticia, requirió en simultáneo la renuncia a la pretensión y no eximió a la Gobernadora Vidal de iniciar un importante ajuste sobre las estructuras administrativas platenses.

Ello implicó que en el mes de diciembre, la Provincia culminara reduciendo de una manera importante las estructuras existentes, reduciendo los cargos jerárquicos y produciendo el regreso de muchos funcionarios a la Capital, desde donde viajaban diariamente.

III. Asesoría General de Gobierno

Entre aquellas cuestiones que han implicado un cambio institucional de importancia – no exento de graves polémicas -[3], lo ha

[2] "Hay acuerdo: Vidal retirará la demanda por el Fondo del Conurbano y recibirá 40 mil millones en 2018. La gobernadora bonaerense, María Eugenia Vidal, y el presidente de la Nación, Mauricio Macri, llegaron a un acuerdo hoy en torno al Fondo del Conurbano. Ahora, la Provincia retirará las demandas judiciales y la Nación girará 40 mil milllones el año que viene. https://infoci elo.com/nota/ 85839/vida l_retirara_l a_demand a_por_e l_fondo_de l_conurb ano_y _recibira_40 _mil_millo nes_en_2018/

[3] "Posible disolución de la Asesoría General de Gobierno y todos sus cargos: El proyecto del oficialismo plantea la fusión e incorporación de

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 168

sido la eliminación de la autonomía institucional de la que gozara la Asesoría General de Gobierno, al ser subsumida por la Secretaria Legal y Técnica de la Gobernación Bonaerense, en un cambio que sostenido en razones de economía y eficiencia mencionadas en el marco del ajuste referido; no acalló críticas en virtud del posible sacrificio de la legalidad.

En efecto, más allá de los dimes y diretes que concluyeran en la supresión de ese rango legal para dicho organismo, huelga destacar que su origen era pre constitucional y que acompañó a las estructuras bonaerenses, casi desde su propio nacimiento.

Es que su antecedente histórico directo fue la designación del Dr. Miguel de Villegas por Decreto del 28 de noviembre de 1810 de la Primera Junta de Gobierno. Puesto que se mantuvo durante los azarosos años del caudillismo, y tuvo en una de sus figuras, José Benjamín Gorostiaga quién fuera Asesor General en 1852, a un destacado constituyente[4], no puede dudarse que su historicidad era manifiesta.

Tan arraigado se encontraba su consolidación como órgano de contralor legal previo a la intervención del Ejecutivo, que más allá de integrar parte del mismo, su rol técnico asesor, le dotaba y exigía rigurosa autonomía en preservación de la legalidad provincial por ante los criterios políticos que pudiera sostener la autoridad administrativa al dictar actos individuales o generales.

---

la AGG a la Secretaría Legal y Técnica desnaturalizando su histórico rol de control de legalidad de los actos de la administración pública provincial." En https://mundogr emial.com/p osible- disolucion-de -la-asesoria -general- de-gobierno- y-todo s-sus-ca rgos/. Ver también, Se elimina el cargo:Vidal echó al Asesor General de Gobierno, El Dia, 08/12/2017.

[4] Como reseñaba la propia página de la AGG, "Entre los Asesores Generales de Gobierno se destacan personalidades de la talla de Juan José Paso, Pedro José Agrelo, Dalmacio Vélez Sársfield, José Benjamín Gorostiaga, Valentín Alsina, Carlos Tejedor, Lucio V. López, Rómulo Etcheverry Boneo, Natalia Jorgelina Parodi y Abel Fleitas Ortiz de Rozas, entre otros. Muchos de ellos, antes o luego de ser Asesores Generales fueron gobernadores de la Provincia (Valentín Alsina y Carlos Tejedor), o Ministros de la Corte Suprema (José Benjamín Gorostiaga), o Ministros del Poder Ejecutivo Nacional (Lucio V. López y Dalmacio Vélez Sársfield, etc.), lo que da una idea de la calidad de los ciudadanos que han sido elegidos para el cargo de titular de la Asesoría General de Gobierno." http://www.ases oria.gba.g ov.ar/infor macion/re sena.php.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 169

Su intervención normalmente en simultáneo con la Fiscalía de Estado y el Honorable Tribunal de Cuentas, resultaba así exigible con carácter necesario y obligado ante determinadas contrataciones y erogaciones públicas. Cabe advertir, que sin perder muchas de dichas competencias, al quedar subordinada a una autoridad superior cuyo fin es colaborar con el Poder Ejecutivo en la elaboración y cuidado de la firma del Gobernador, aunque más en un plano político que técnico, se ha perdido parte de esa cuota de autonomía deseable para la función.

Dicho esto, debo aclarar que no hay reproche alguno sobre la juridicidad de la decisión, siendo que mientras el HTC y la Fiscalía de Estado tuvieron acogida constitucional, la Asesoría General de Gobierno tuvo siempre rango legal; pero si resulta llamativo el súbito desprendimiento de tantos antecedentes históricos.

Tribunal de Cuentas.

Necesariamente debemos incorporar como un capítulo de este análisis la situación que se genera durante años respecto del Tribunal de Cuentas (HTC), en virtud de la escasa mejora que pareciera reportarse en los órganos y entidades que son objeto de su control.

Previo al ingreso al tema, debo realizar para que el lector de otra jurisdicción pueda comprender más adecuadamente el tema, algunas precisiones: en el caso de la Provincia de Buenos Aires el HTC tiene intervención no solo de control ulterior y ex post facto, sino que en el ámbito de la actuación de las autoridades administrativas centralizadas debe actuar en algunos casos en forma previa; y en el caso de las Municipalidades, cuenta con el mecanismo de consulta por vía de opiniones doctrinarias, que le permite anticipar criterios sobre casos concretos, aún antes de que los mismos se produzcan.

En efecto, del párrafo precedente y con relación a los Municipios, se desprenden dos aspectos centrales. En primer término, a diferencia de aquellas Provincias que cuentan con órganos de control presupuestario local, Buenos Aires se ha reservado tal facultad

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 170

con relación a todos los municipios de su órbita. Ello que implica a mi entender un claro menoscabo sobre la autonomía comunal, supone una amplia potestad provincial para poder actuar imponiendo cargos y multas sobre los funcionarios, y por qué no, condicionando, con base en la posibilidad de derivar actuaciones penales contra las autoridades locales. Pero, además, el Tribunal de Cuentas ha autorizado ya hace años, que tanto el Contador Público Municipal, como los Intendentes, Concejo Deliberante y Bloques de Concejales puedan elevar consultas respecto de cómo deben ser interpretadas determinadas situaciones. En la práctica, ello ha derivado, conjuntamente con la instalación de delegaciones dispersas por todo el territorio provincial, controles prácticamente concomitantes sobre la gestión de los intendentes.

Dicho ello, al producirse el ingreso de los intendentes de diciembre de 2015, en el marco de una sospecha generalizada sobre lo actuado por las anteriores autoridades particularmente en el cono urbano, con recién ingresantes a la función pública, el HTC hizo talleres y reuniones destinadas a realizar no solo auditorías de corte; sino también a enseñar de qué manera llevar adelante la gestión.

Esta introducción previa, tiene como sentido indicar la sorpresa que produjo que durante el año 2017, al intervenirse sobre las rendiciones de cuentas correspondientes al ejercicio 2016, se indicara que casi la totalidad de las Municipalidades Bonaerenses, incurrieron en algún grado de desvío respecto del uso de fondos públicos y del marco legal vigente. Bajo dichos parámetros, son muchos los aspectos que resultan cuestionables; más uno de ellos es la propia utilidad de un control que se muestra ineficiente para prevenir el problema que luego se sanciona.

Y en este punto, creo que adhiriendo a los principios más sanos en materia de autonomía municipal, la Provincia de Buenos Aires debe cumplir con el artículo 123 de la CN y permitir que en el diseño institucional local, cada Municipalidad cuente con su propio Tribunal de Cuentas o mecanismo de control de ejecución presupuestaria más adecuado y representativo de su comunidad.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 171

IV. Inseguridad

El cambio de política de seguridad a partir de diciembre de 2015, resultó evidente; particularmente por el embate contra las bandas organizadas y el narcotráfico. Pero en la Provincia de Buenos Aires, ello implica necesariamente hallar desde actitudes de complacencia, hasta de franca complicidad de la propia Policía Provincial y en una escalada más importante, posiblemente de miembros del Poder Judicial.

En ese contexto, resulta relevante el hecho del 05 de noviembre de 2017, donde una adolescente de 12 años recibió un balazo en la cabeza durante una entradera en la ciudad de La Plata, caso en el cual el Ministerio de Seguridad bonaerense investigó la supuesta complicidad de policías de las comisarías 6ª y 11ª de La Plata con malvivientes y bandas de la zona.

Pero con mucho, las investigaciones sobre el Dr. César Melazo, quién resultara durante años, uno de los Jueces de Garantía de mayor relevancia en la Provincia de Buenos Aires, son las que alentaron todo tipo de conjeturas[5].

En efecto, sobre dicho funcionario pesaron investigaciones penales por disponer de bienes secuestrados en procedimientos judiciales, hasta hechos de abigeato e inclusive entorpecer la actividad de otros jueces en delicadas cuestiones de narcotráfico. En este sentido, posiblemente la sospecha que sobre él hiciera pesar la jueza federal de San Isidro, Dra. Arroyo Salgado por la cuestión del ocultamiento de armas en la masacre del Unicenter y que culminara con su suspensión, resultaba de la mayor gravedad institucional. Finalmente, acosado por las diversas denuncias, en el mes de junio renunció a su cargo, generando una investigación judicial que aún subsiste de impredecibles alcances.

[5] "https://www.lanacion.com.ar/2165427 -el-detenido -exjuez-melazo-acumulaba -denuncias-distintos

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 172

V. Conclusiones

El año 2017 tuvo como dato de mayor relevancia en el plano político la celebración de las elecciones destinadas a renovar las cámaras legislativas, con el añadido de elegirse además Senadores Nacionales por la Provincia.

En las elecciones Cambiemos logró imponerse por un margen aceptable sobre el Frente por la Victoria, consolidando esa fuerza política y logrando componer mayoría propia en gran parte de los distritos que no poseían esa situación en el 2015.

Hacia final del año y sin perjuicio de la alentadora noticia de lograr una recomposición de los ingresos provinciales por vía de la concesión de cuarenta mil milones de pesos de la Nación para compensar la pérdida de coparticipación federal; las noticias macroeconómicas aceleraron una reducción notable en el número de cargos destinado a paliar el crónico déficit de las cuentas públicas.

Entre las entidades que fueron sacrificadas con sustento en dicha razón, se halló la Asesoría General de Gobierno, que perdió su tradicional e histórica autonomía, al ser subsumida por la Secretaría Legal y Técnica.

En el marco institucional, los resultados de los ejercicios de cuenta de las Municipalidades demostraron los errores tanto en la gestión como en el control, que centralizadamente y a nuestro entender, en transgresión del artículo 123 de la CN; todavía reserva la Provincia para el HTC.

En materia de seguridad, se realizaron importantes avances en la lucha contra el crimen organizado, relevando como aspecto más dramático, el alcance de esas redes sobre quienes están destinados institucionalmente para asegurar la aplicación y vigencia de las leyes.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 173

Informes subnacionales: Chaco

Iride Isabel Grillo

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 174

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 175

Destacamos como hechos institucionalmente relevantes en la provincia del Chaco que se realizaron cuatro elecciones. Dos veces para las PASO (locales y provinciales) y dos para cubrir bancas (para la legislatura provincial y para el Congreso Nacional).

Renovación de la legislatura con el ingreso de los 16 diputados que fueron electos en julio y asumieron sus funciones el 10 de diciembre. Los nueve diputados que ingresaron fueron por el Frente Chaco Merece Más son: Liliana Estela Spoljaric, Juan Manuel Pedrini, Andrea Anastacia Charole, Juan José Bergia, Nadia Soledad García Amud, Rubén Walter Aquino, Gladis Noemí Cristaldo, Enrique Paredes y María Elena Vargas que ingresó en lugar de Gustavo Ferrer.

Los seis por Cambiemos son: Carim Antonio Peche, Leandro Cesarm Zdero, Carina Noemí Batalla, Alejandro G. Aradas, Roy Abelardo Nikisch y Carmen Noemí Delgado. En tanto que el Partido del Obrero logró, por primera vez, una banca con el dirigente Aurelio Heriberto Díaz.

Además resolvieron que la presidenta de la Cámara de Diputados, Elida Cuesta, continúe en su mandato. Este recambio no afectó la correlación de fuerzas dado que el oficialismo mantendrá el quórum.

A nivel nacional, en la cuarta elección del año, Cambiemos obtuvo un triunfo sobre el peronismo chaqueño. El frente Chaco Merece Más, liderado por el gobernador Domingo Peppo y el intendente de Resistencia, Jorge Capitanich, se había impuesto en las elecciones nacionales y provinciales registradas desde 2007. De todas maneras ambos frentes obtuvieron dos bancas cada uno.

La Cámara de Diputados transitó un año en el que las fuerzas políticas protagonizaron debates intensos. El diálogo o la discusión con los demás poderes del Estado y con diferentes organizaciones de la sociedad civil enmarcaron el tratamiento de proyectos de ley de gran trascendencia para la vida de los chaqueños.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 176

El hecho de que el partido gobernante tuviera solo mayoría simple, debiendo recurrir a sus aliados, tornó indispensable el apoyo de la oposición para la aprobación de temas relevantes.

El comienzo del año estuvo marcado por la necesidad de tratar el presupuesto 2017, que no pudo ser aprobado durante el periodo de sesiones 2016. La iniciativa tuvo como añadido la necesidad de conseguir fondos destinados a pagar deudas y a financiar obras. Finalmente fue aprobado a fines de abril, luego de varias sesiones y casi siete meses de haber sido presentado.

Otra cuestión destacable fue la emergencia económica de la provincia. Desde el inicio de la gestión del actual gobernador, el estado de excepción fue renovándose cada seis meses. A pesar de los argumentos esgrimidos por el oficialismo, la oposición no aceptó acompañar esta tercera extensión de la emergencia hasta diciembre de 2017. Sólo pudo ser aprobada con la ajustada mayoría de 18 votos afirmativos que obtuvo con el apoyo de aliados.

También surgió la propuesta de declarar la emergencia económica y/o desastre agropecuario para los departamentos que sufrieron las lluvias intensas durante el año. La medida alcanzó a diez departamentos y se extendió por 180 días, a partir del 15 de mayo.

En ese sentido se orientó el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo para la exención crediticia de los productores por saldo total o parcialmente impago y condonación de deudas a productores agropecuarios.

Otra de las normativas permite que el Chaco se adhiera a la ley nacional sobre Uso Medicinal de la Planta de Cannabis y sus derivados.

En la última sesión ordinaria, los legisladores aprobaron varias leyes entre ellas la ratificación del pacto fiscal y también refrendaron el acuerdo alcanzado para refinanciar los pasivos provinciales.

En 2017, la Legislatura, sesionó por primera vez en la ciudad de Sáenz Peña.

Otro acontecimiento del año legislativo fue la publicación del llamado a licitación para construir el edificio del Poder Legislativo.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 177

La obra tuvo un presupuesto oficial de $598.860.420 y un plazo de ejecución de 18 meses. Sin embargo, tras la apertura de sobres (en abril de 2018), el parlamento dio por caída la licitación porque la oferta superó el 120% del presupuesto y estableció que habrá un nuevo concurso.

Otros hechos destacados, por unanimidad los jueces de la Cámara Primera en lo Criminal de Resistencia, resolvieron el 4 de julio condenar a 20 años de prisión al taxista Germán Cazal Ortiz, quien apuñaló múltiples veces a su exmujer Luciana Romero. Esta sentencia de la Justicia provincial es la primera que dio por acreditado el delito de tentativa de femicidio.

Asimismo, se realizó en la capital provincial el 32º Encuentro Nacional de Mujeres entre el 14 y el 16 de octubre donde se abordaron 71 ejes temáticos y generaron 400 espacios de debate simultáneos ante la presencia de 60 mil asistentes que llegaron de todo el país.

Este año la Legislatura chaqueña aprobó dos presupuestos y otorgó cinco autorizaciones para contraer créditos en el país o en el exterior. Quedaron en condiciones de ser aprobado como el Código Procesal de Niñez, Adolescencia y Familia, trabajo que comenzó luego de la sanción del Nuevo Código Procesal Civil y Comercial.

En diciembre, se publicó el llamado a licitación por casi 600 millones de pesos para construir el edificio legislativo en un terreno ubicado en la ruta Nicolás Avellaneda.

También anunciaron la licitación del segundo puente que une las provincias de Chaco y Corrientes, obra incluida por Vialidad Nacional en los proyectos que se harán por el sistema de Participación Público-Privada (PPP), con una inversión de 700 millones de dólares y 32 millones de dólares.

Respecto a obras viales, finalizó la construcción de la autovía de la Ruta Nacional 16 que une las ciudades de entre Resistencia y Makallé, y formará parte del tramo que finalizará en la ciudad de Puerto Iguazú, Misiones. En tanto que continúa la construcción de la autovía de la Ruta Nacional 11, otro de los accesos a la capital del Chaco.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 178

Poder Judicial

El Superior Tribunal de Justicia durante 2017, cuya presidencia estuvo a mi cargo, estableció un plan estratégico en su devenir anual orientado a: 1.-Tiempo social de la Justicia: realización de derechos humanos en democracia, de tutela constitucional judicial efectivas y participación ciudadana. 2.- Garantizar el Estado constitucional y convencional de Derecho que tiene como presupuesto al orden constitucional supremo, conjunto de garantías eficaces y un poder judicial con garantías de independencia, poniendo la mirada principalmente en régimen de elección de sus integrantes, inamovilidad en sus cargos, responsabilidades; intangibilidad de haberes y autarquía presupuestaria. 3.-La tutela judicial efectiva a través del acceso a justicia y acceso a la justicia, a la sentencia y a su cumplimiento en término de legitimidad democrática del poder judicial. A un nunca más: las dictaduras cívicos militares, golpes de estado, gobiernos de facto; y a la realización de los DDHH en democracia; fortaleciendo el concepto de seguridad democrática, la transparencia y el gobierno abierto y luchando contra el flagelo de la corrupción, como obstáculo para la realización de los derechos constitucionales y propender el tránsito del Estado constitucional y convencional de Derecho al Estado constitucional y convencional de Justicia, desde un enfoque institucional en: pautas de conducta, el órgano o sujeto, personal, bienes, organización, el sistema normativo y funciones.

Bajo los preceptos, de los ejes temáticos, se instó a seguir caminando juntos, revisando conductas y actitudes; fortalezas y debilidades, estableciendo propósitos, objetivos, fines y valores. Como un todo, en una visión institucional del poder judicial chaqueño, desde sus fortalezas, debilidades, obstáculos y oportunidades, buenas y malas praxis.

Primera línea estratégica: fortalecer la apertura y cercanía del Poder Judicial a la ciudadanía, cuidar la justicia.

Centro Judicial de Género: el Superior Tribunal de Justicia del Chaco creó el Registro de Medidas de Protección "Proteger" con el objetivo de articular y coordinar efectivamente todos los orga-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 179

nismos y dependencias del Poder Judicial involucrados en la lucha contra la violencia doméstica y de género. El registro fue pensado como una herramienta de sistematización y conocimiento que posibilitará implementar medidas de protección, eficaces y prontas en favor de las víctimas. También evitará la contradicción en las respuestas judiciales, porque tal ordenamiento finalizará con la duplicidad de causas que se generan cuando las víctimas formulan denuncias ante organismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales.

El Centro Judicial de Género también participó en reuniones del Consejo Consultivo de Género (Municipalidad de Resistencia), del Gabinete Multiministerial de Género (dependiente del Poder Ejecutivo) y del Consejo Municipal de la Mujer (dependiente de la Municipalidad de Barranqueras).

Mesa de Atención y Asesoramiento Permanente a la Víctima y el Ciudadano: se fortaleció en hacer efectivo el ejercicio de los derechos de los grupos más vulnerables, priorizando los temas de género, violencia, pueblos indígenas, adultos mayores y discapacidad. Se aprobó el programa del examen del llamado a concurso abierto de oposición y antecedentes, a fin de cubrir cinco cargos de secretario de primera instancia, con funciones de jefe en las delegaciones de la MAAPViCi, con asiento en las ciudades de Pcia. Roque Sáenz Peña, Villa Ángela, Charata, General San Martín y Juan José Castelli.

Programa de Extensión a la Comunidad del Centro de Estudios Judiciales, se abordaron temas, como: la prevención de abuso a niños, niñas y adolescentes en distintas localidades del Impenetrable; charlas sobre acceso a Justicia de personas privadas de su libertad en la Alcaidía de Resistencia, charlas sobre Acceso a la justicia a grupos especialmente vulnerables: pueblos indígenas, víctimas de violencia de género y violencia familiar, personas con discapacidad; se abordaron temas para la prevención de conflictos y problemáticas sociales actuales, cuestiones como prevención de malos tratos en el ámbito escolar, entre otras.

Al mismo tiempo, la Cátedra Libre de Derecho Indígena de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional del Nordeste desplegó un amplio número de capacitaciones en Chaco y Corrientes, en conjunción con el Centro de Estudios Judiciales.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 180

El tema que atravesó transversalmente todo el año fue "pueblos indígenas y acceso a justicia", y tuvo como destinatarios a: integrantes del Poder Judicial, abogados del foro, docentes, referentes de la comunidad e interesados en la temática en general.

La cátedra fue presentada en diciembre de 2012 y, desde ese momento, estuvo orientada a generar un espacio de formación y abordaje de los derechos de los pueblos originarios, en especial las comunidades que habitan en la región.

Esta iniciativa se enmarca en la línea de gestión que la Universidad Nacional del Nordeste (UNNE) definió en pos de reconocimiento y revalorización de los pueblos originarios.

Por otra parte, jueces y secretarios de toda la provincia intercambiaron experiencias y abordaron un amplio temario de capacitación en cuestiones como la aplicación de las normas y análisis de casos particulares. Fue durante el encuentro plenario anual del fuero que tuvo lugar en la ciudad de Sáenz Peña, en junio.

En esa ocasión solicité, en nombre del STJ, que sigan ejerciendo, con amor y dedicación, el rol de pacificar así como el de la prevención y garantía de derechos, que analicen fortalezas, debilidades y sigan apostando por la capacitación.

Fue presentado un video institucional con las obras de refacción realizadas en esas dependencias judiciales de toda la provincia.

Entre otros temas se analizó el caso de los traductores indígenas y su actuación frente a los juzgados de Paz y Faltas. Allí Elizabet González, coordinadora de Asuntos Indígenas de las tres etnias oficiales del Chaco ante el Poder Judicial, señaló la necesidad de convocar a nuevos peritos, más allá de los 51 existentes a la fecha. Explicó además cómo es la metodología de inscripción y llamó a "romper barreras entre los pueblos" porque contar con un intérprete "es un derecho".

También se realizaron trabajos de casos como son las medidas preventivas de los menores en situación de riesgo y las urgentes de internaciones para casos de adicciones por aplicación de la ley de Salud Mental.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 181

Segunda línea estratégica: desarrollar las potencialidades humanas. Saber es poder.

Sobre Protección Integral de la niñez y adolescencia y violencia de género, fue destacable la tarea interinstitucional con los otros poderes del Estado, para articular acciones y gestiones, mediante reuniones operativas y capacitaciones para la mejor implementación y seguimiento de la Ley provincial de protección de Niños, Niñas y Adolescentes, tanto en Resistencia como en el interior de la provincia.

En relación a este tema, se participó además del "Primer Encuentro Regional NEA sobre Niñas, Niños y Adolescentes (NNA) en conflicto con la ley". La actividad resultó de la propuesta de trabajo conjunto de la Región NEA de la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de Justicia de las Provincias Argentinas y CABA (JUFEJUS).

En Violencia de Género e Institucional, se llevaron a cabo capacitaciones en toda la provincia que estuvieron destinadas a empleados, magistrados y funcionarios del Poder Judicial. Por otra parte, se realizaron jornadas de capacitación donde se difundieron los protocolos de actuación de violencia doméstica, abuso sexual de menores y trata de personas, destinado a la policía del Chaco, en el marco del Programa Comunitarias en Alerta del Ministerio de Justicia de la provincia. También se realizaron durante todo el año, reuniones para la articulación entre las distintas dependencias judiciales para el abordaje de víctimas de violencia.

Reforma del Código Procesal Civil y Comercial: ante la sanción del nuevo Código Procesal Civil y Comercial – CPCC- de la Provincia del Chaco, se organizó un plan de capacitación interinstitucional previa a la entrada en vigencia. Luego, en el marco de la implementación del CPCC, y ya orientados a la magistratura, el Centro de Estudios Judiciales organizó un taller para "Mejores prácticas en oralidad civil y comercial", en conjunto con el Ministerio de Justicia de la Nación, con quien se está trabajando para la oralidad de las audiencias de vista de causa videograbadas.

En el trabajo interinstitucional, se destacan las capacitaciones sobre Actualización y Perfeccionamiento: "Honorarios profesio-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 182

nales de Abogados y Peritos Judiciales" desarrolladas en Resistencia y en el interior, así como la realización de reuniones para el análisis y propuestas sobre la retribución de los Peritos Auxiliares de la Justicia con representantes entre los distintos colegios/ consejos que nuclean a los profesionales que se desempeñan como auxiliares de la justicia.

En cuanto al fortalecimiento organizacional, se promovieron reuniones, encuentros y plenarios del Ministerio Público Fiscal, del Ministerio Público de la Defensa, de los jueces de Paz y Faltas, de los ayudantes fiscales, de las delegaciones del CEJ, de los Equipos de Seguridad, así como de otras oficinas, de carácter provincial. Se destacan además las reuniones operativas entre instancias de un mismo fuero para Jueces, con el objeto de acordar aspectos que puedan seguir mejorando el funcionamiento general del fuero, y/o cuestiones jurisdiccionales o de mera gestión judicial.

El Ministerio Público Fiscal se reunió en J.J. Castelli, en el Segundo Encuentro Anual, la actividad tuvo como objetivos: brindar alta capacitación a los fiscales, en materia de gestión, roles y organización de las tareas en cada etapa del proceso (investigación, apelación y juicio) y en materia de investigaciones complejas, mantener una reunión plenaria para analizar en forma conjunta los temas fijados más importantes.

El Ministerio Público de la Defensa del Chaco realizó la segunda jornada provincial, en la ciudad de Villa Ángela.

Sobre investigación criminal, se trabajó en conjunto con la Dirección Nacional de Criminalística del Ministerio de Justicia de la Nación, a través de talleres para el perfeccionamiento de las técnicas y estrategias investigativas.

En el trabajo de cooperación permanente con otras instituciones, se llevó a cabo el Plan de Trabajo en el marco del Convenio de Cooperación e intercambio firmado oportunamente entre la Secretaría de Seguridad del Ministerio de Seguridad, el Centro de Estudios Judiciales y el CEFOMARC; con la finalidad de brindar la formación en Mediación Comunitaria al Personal Policial y de la Secretaría de Seguridad.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 183

En materia de discapacidad, se realizaron las siguientes actividades con Fundación Cabildo Abierto e IPRODICH, una Jornada sobre "Discapacidad desde la Perspectiva de Derechos Humanos: de la Convención Internacional sobre los Derechos de las personas con Discapacidad al Código Civil y Comercial de la Nación", con ADAJUS del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, se desarrollaron dos Jornadas Intensivas de Capacitación sobre "DERECHO A UN TRATO ADECUADO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PODER JUDICIAL", réplica de los talleres de Eurosocial, en el interior de la provincia.

En cuanto a la formación de carreras de posgrado: se desarrollaron las siguientes; una Especialización en Gestión Judicial y Especialización en Derecho Penal con la Universidad Cuenca del Plata. Con la Facultad de Humanidades de la UNNE se llevó a cabo la primera cohorte de la Diplomatura en Comunicación Judicial. Por otra parte, con la Facultad de Derecho de la UNNE se realizó el Curso de Posgrado de Derecho Procesal Constitucional y Convencional de Derechos Humanos, y se colaboró con Instituto de Familia del Colegio de Abogados en el desarrollo de la Diplomatura en Derecho de Familia de la Facultad de Derecho de la Universidad Austral.

Tercera línea estratégica: fortalecer la gestión judicial mediante el mejoramiento de recursos materiales y tecnológicos.

Los efectos buscados con esta línea de trabajo fueron los relacionados con el mejoramiento de los procesos que conllevan a una organización más eficiente, para contribuir al logro de objetivos. En este contexto, cobra importancia la gestión del conocimiento que contribuirá al impulso de procesos de liderazgo, cooperación mutua, aprendizaje organizativo y desarrollo del talento humano, mediatizando los procesos con las herramientas tecnológicas:

Registro Digital de Asistencia del Poder Judicial (RDA); Ingreso Digital de Escritos a los sistemas de gestión judicial (INDI), SIGI Profesionales: se extendió el sistema de consulta para los profesionales que tramitan causas en el fuero penal de Resistencia. Y consulta de recibos de sueldo digitales, entre otros.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 184

Finalmente, se propició el desarrollo de propuestas concretas, como mejoras a los mecanismos de comunicación; fortalecimiento de las relaciones internas y externas con los trabajadores judiciales; optimización de la función judicial "en términos de eficacia y eficiencia"; con evaluación de estructuras organizativas y escalafón, fortaleciendo el Ministerio Público de la Defensa.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 185

Informes subnacionales: Córdoba

José Manuel Belisle

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 186

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 187

1. En el año 2017, las relaciones institucionales de la provincia con el Estado federal se mantuvieron, en líneas generales, en el sendero desarrollado en 2016[1]. Es decir, existe un relativo entendimiento entre ambas jurisdicciones, independientemente de las motivaciones que los actores de sus respectivos gobiernos tengan.

En ese orden, Córdoba pudo contar con ciertos recursos nacionales –en fondos, infraestructura y acuerdos sobre pasivos-. Sobre ello destacan la participación en el pacto fiscal, y el convenio sobre el financiamiento del déficit en el sistema previsional. Todo, en un marco de trato personalizado que los ejecutivos de ambas jurisdicciones concretaron durante varias visitas presidenciales a la provincia.

2. Córdoba renovó nueve bancas en la Cámara de Diputados de la Nación, en las elecciones de octubre de 2017. Triunfó la coalición Cambiemos (que también había vencido -incluso con menos porcentaje de votos- en agosto del mismo año en las PASO[2]). Tres de las siete fuerzas que compitieron en la elección general, se repartieron los escaños en juego: cinco fueron para Cambiemos, tres para Unión por Córdoba (coalición oficialista provincial, encabezada por el PJ) y una para el Frente Córdoba Ciudadana (adherente local de Unión Ciudadana, liderada por Cristina Fernández de Kirchner), con alrededor del 48%, 30% y 10% de los votos, respectivamente.

Con esos resultados, se mantiene el sistema partidario trazado en 2015[3], sin perjuicio de eventuales reordenamientos que puedan presentarse en las elecciones de 2019, en las que además de cargos nacionales, se elegirá gobernador y se renovará integralmente la legislatura provincial.

---

[1] Ver informe Córdoba 2016, Cuaderno de Federalismo XXX, pgs. 121-126.

[2] El distrito ha sido clave para Cambiemos, tanto en 2015 como en 2017 (al punto que Macri estuvo presente en el cierre nacional de la campaña para las PASO -en agosto de 2017-, que se hizo en Córdoba).

[3] Ver informe Córdoba 2015, Cuaderno de Federalismo XXIX, pgs. 129-130.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 188

3. Se ha sostenido que Córdoba resignó recursos tributarios en concepto de coparticipación para el ejercicio 2017, por unos $ 14.676 millones, o sea un monto equivalente: al 22% de su coparticipación anual; al 44% de las sumas presupuestadas para inversiones en infraestructura; y al 49% de la recaudación en concepto de impuesto a los ingresos brutos del año[4].

A pesar de ello, según el propio gobierno de Córdoba[5], la provincia acumuló en el bienio 2016-2017 un ahorro corriente de U$s 1.838 millones, y ejecuta un plan de obras por U$s 5.738 millones, de los cuales ya concretó más de U$s 2 mil millones. Entre otras razones, ello se logró por una mejora en los ingresos provenientes de la Nación.

En noviembre de 2017, Córdoba participó del "Consenso Fiscal" firmado por la Nación y el resto de las jurisdicciones (a excepción de San Luis)[6]. Entre los principales puntos del acuerdo, las provincias se comprometieron a reducir ingresos brutos provinciales[7]; a desistir de juicios pendientes contra la Nación[8]; y a trabajar con sus respectivos gobiernos locales[9].

---

[4] Ver IARAF, informe Nro. 393, disponible en http://www .iaraf.org/in dex.php/ informes-eco nom icos/are a-fisca l/198- informe- economico-n-3 93.

[5] Discurso pronunciado por el gobernador Schiaretti en la Fundación Mediterránea, en febrero de 2018. Ver, por todos: http://prensa.cba. gov.ar /gobernacion /schiaretti-d iserta-en-la –reuni on-de-la-fundac ion-mediter ranea/.

[6] Córdoba, como el resto de las provincias, también asumió otros compromisos genéricos, tales como: a) discutir una ley de responsabilidad fiscal; b) prestó acuerdo por el fondo del Conurbano; para la derogación del llamado "fondo de compensación" de ANSES, del impuesto a las ganancias; c) para el dictado de una ley de revalúo impositivo, a coparticipar; y d) otros acuerdos en materia previsional. Ver el texto del acuerdo, en https://drive. google. com/file/ d/1beG35- aXpOf5r PFfIRhJ QyA6eWL DlSRY/view.

[7] Cuestión que respecto a Córdoba fue objeto de una controversia puntual, en una conferencia de prensa conjunta durante una visita institucional de Macri a la provincia, en julio de 2017. Ver, por todos, "Tenso cruce entre Macri y Schiaretti por impuestos y obras", en https://lmdiari o.com.ar/n oticia/171 07/macri-y-sc hiaretti-se-cruz aron-po r-impuesto s-y-obras.

[8] Sin perjuicio que las partes se comprometieron a acordar, antes del 31 de marzo de 2018, monto y forma de pago de los juicios con sentencia firme de la Corte Suprema.

[9] Ello, para establecer límites de gasto y endeudamiento similar al na-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXX_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 189

Por su parte, también por este nuevo pacto fiscal, la Nación se comprometió a financiar el déficit del sistema previsional, a través de un régimen de anticipos automáticos, sobre la base de los desequilibrios del año anterior, actualizable trimestralmente por inflación. Para Córdoba, este ha sido un tema vital, casi crónico, que incluso motivó controversias contra la Nación dirimidas en la Corte[10]. Como consecuencia de este pacto, se alcanzó un acuerdo específico en materia previsional (el 28 de diciembre de 2017). La Nación (a través de ANSES) se obligó a financiar para el ejercicio 2017, $ 5092 millones (monto similar al 41% del déficit de la Caja provincial), y a enviar a partir de enero de 2018 anticipos mensuales para la cobertura del déficit 2018[11].

4. A lo largo de 2017 se inauguraron obras de infraestructura financiadas en todo o en parte con fondos del Estado Nacional, varias de ellas con la presencia personal del presidente Macri[12]. También la provincia obtuvo el aval de la Nación para la toma de créditos en Europa, por U$s 300 millones[13].

---

cional; para promover la adecuación de las tasas municipales, de manera que "se correspondan con la concreta, efectiva e individualizada prestación de un servicio y sus importes guarden una razonable proporcionalidad con el costo"; y para aplicar un nuevo esquema de reparto secundario de los impuestos nacionales. Este último asunto, ha sido materia de discusión en la provincia -incluso en sede judicial- en los primeros meses de 2018.

[10] Ver, entre otros, punto 3 del informe de Córdoba 2016, en Cuaderno de Federalismo XXX; y punto 4 del informe de Córdoba 2015, en Cuaderno de Federalismo XXIX, y sus citas (especialmente, informes de Córdoba en Cuaderno… XXIII y XXV).

[11] Ver http://prensa.cba. gov.ar/econ omia/la-provi ncia-acordo- connac ion-el-financi amien to-de-la-caja-de-j ubilaciones -del- ano-2017 y http://prensa.cba .gov.ar/economia/ schiaretti-firmo-con-la-anses -elacuer do-por-el-de ficit-de-la-caj a-de-jubilaciones/.

[12] Macri también estuvo en Córdoba en una visita privada a Alta Gracia en diciembre de 2017 (idéntica a una que concretó en diciembre de 2016 a ese lugar). En esta ocasión, el contacto con el gobernador fue telefónico. Ver http://www.lav oz.com. ar/politic a/macri-lle go-cordoba-p ara-descansa r-el-fin-de -semana.

[13] Para construcción de cinco hospitales y cuarenta escuelas dedicadas a la alta tecnología en el nivel secundario.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 190

En enero, Macri estuvo en La Calera (Gran Córdoba) donde inauguró un gasoducto, y en el Festival de doma y folclore de Jesús María[14]. En julio, entre otras actividades en la provincia, el presidente recorrió una ONG dedicada a brindar contención a víctimas de trata, en un albergue financiado por el Ministerio de Desarrollo Social nacional. En octubre, el presidente inauguró obras hídricas del canal San Antonio, un emprendimiento pensado para prevenir y solucionar problemas provocados por inundaciones en Santa Fe y Córdoba[15]. En diciembre, en San Francisco, Macri recorrió obras de cloacas y de una planta depuradora (financiadas en un 67% por la Nación), y también obras en la autopista de la ruta 19 (que une las ciudades de Córdoba y Santa Fe).

5. Si bien las cifras reseñadas, como algunos gestos gubernamentales (particularmente las visitas presidenciales a la provincia), parecen reflejar un mejor entendimiento entre la Nación y la provincia, todo ello aparece supeditado -a mi entender- a decisiones políticas de coyuntura (que como tales, pueden revertirse). Por eso, es necesario insistir en la necesidad de alcanzar acuerdos institucionales no solo razonables, sino especialmente perdurables, que trasciendan los circunstanciales vínculos de actores gubernamentales relevantes.

[14] Ver http://www.lavoz.co m.ar/galerias/ las-fotos-de- la-visita-de -macri-la-calera- y-jesus-maria?item=6.

[15] El acto fue en la localidad santafesina de Tortugas (límite con la provincia de Córdoba), con la presencia de Macri y de los gobernadores Lifschitz y Schiaretti.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 191

Informes subnacionales: Corrientes

Oscar Ernesto Dotti

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 192

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 193

El año fue muy importante para Corrientes porque se votaba a Gobernador fuera de casi todas las provincias, salvo Santiago del Estero.

Ni la candidatura a Intendente, ni la de Gobernador del frente gobernante se resolverían tan fácilmente. Para el frente opositor la formula estaba encabezada por Camau Espínola. Los pre candidatos eran Flinta, Vaz Torres, Vischi, Valdés y Vignolo (mucha V corta) por la UCR. Apoyado en encuestas, dentro del frente gobernante también pretendía Gustavo Canteros (Proyecto Corrientes), a quien Enrique Zuleta Puceiro reconocía como el mejor posicionado, a la vez que señalaba que el 56,3% de los encuestados no quería un candidato radical. Este "operativo de prensa" disgustaría a Colombi pero no lo intranquilizaba.

Ricardo Colombi dejaba una provincia con sueldos muy bajos, pero con las cuentas al día. Se nota la falta de un plan de desarrollo social. Colombi vaticinaba que habría sorpresas, festejaba de alguna manera la desaparición de los partidos políticos y advertía que el Gobierno provincial sería muy beneficiado con plata de la Nación. También polemizó al querer minimizar la crisis energética por la que atravesaba la ciudad: "Acá se quejan mucho de los cortes de luz, pero en realidad hubo muy pocos cortes hasta ahora", señalaba. Una vieja historia de Corrientes donde la energía siempre es poca teniendo Yacireta en su territorio. En materia política, en lo personal dijo (con cierto grado de humor) tener "un pie en cada bote, el que primero sale, en ese me embarco".

Colombi fue un administrador austero. El mejor alumno de Néstor Kirchner. Gracias al Plan de Financiamiento Ordenado se canceló la formidable deuda de la Provincia con recursos nacionales aunque ahora se haya volcado a la ola del Pro. Cero deudas para Corrientes, en las antípodas del pensamiento de "Cambiemos", el último socio nacional.

Se puede decir que deja una provincia prolija, y aunque los sueldos sean bajos, los paga antes de fin de mes y está al día con

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 194

las cuentas. A la provincia de Corrientes le falta un plan de desarrollo económico, caso contrario seguirá remando en el mismo lugar.

La matriz productiva sigue siendo la misma desde hace décadas: el arroz, la ganadería, el citrus, la yerba y la forestación. Pero no hay actividad industrial capaz de absorber mano de obra ciudadana. Ese plan está lejos de ser una política de Estado.

"Hablamos con sectores de Encuentro por Corrientes, saben que es un ciclo agotado", aseguraba el candidato a Gobernador justicialista, Camau Espínola basado en que el Vice de Ricardo, Gustavo Canteros (Partido Proyecto Corrientes) pretendía ser candidato a la Gobernación y un supuesto "empecinamiento" de Ricardo Colombi y sus adláteres radicales de monopolizar las estrategias electorales y desestimar a sus aliados. La respuesta fue categórica: no va a ser candidato a Gobernador. De paso le recordaron su paso por el Mid y por el Justicialismo y haber votado por De la Sota en las Paso y por Scioli en la Presidencial.

La Convención de la UCR se reunió y aprobó facultar a su Mesa Directiva y al Comité Central para la conformación de alianzas en cada municipio y la provincial. En la práctica lo que se decidió es que el propio gobernador elija los candidatos y confeccione la grilla de legisladores nacionales y provinciales.

Colombi, decía: "no cerrarse en cuestiones ideológicas" y brindaba un fuerte apoyo al diputado provincial Eduardo Tassano como candidato a Intendente por la Capital al sostener que "tenemos al mejor candidato" y aseguró que "para la Intendencia de Capital tenemos las mejores expectativas".

Sin embargo "nosotros queremos que se abra un proceso interno para definir al postulante a la gobernación", decía el vice Canteros, en un diálogo con el diario La Nación.

En el programa porteño de TV, La Cornisa salió una denuncia contra el Intendente de la Ciudad de Corrientes Ing. Fabián Ríos sobre el proceso de ejecución de 200 viviendas del programa Techo Digno.

El Intendente afirmaba que lo que se decía era falso. Y advirtió que el adelanto financiero había llegado recién en febrero de ese año. Por eso el avance de obra era lento.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 195

El intendente, Fabián Ríos decidió dar la cara ante la comunidad y ante los representantes en el Concejo. Fue así que en el recinto deliberativo de la Capital, el Jefe comunal se ocupó de despejar dudas respecto a las acusaciones mediáticas que surgieron de un informe periodístico emitido por el canal América, en el programa La Cornisa, que conduce Luis Majul, donde se aseguró que la gestión comunal "nunca" hizo las obras correspondientes a la edificación de viviendas del programa Techo Digno por un monto de 30 millones de pesos, advirtiendo que lo único que se hizo fue la instalación de un cartel, al que llamaron "el cartel más caro de la historia".

Yo no me robé treinta millones de pesos, no soy un delincuente. Esto que dijo este hombre, amparado en la impunidad de tener la última palabra en un programa televisivo, es absoluta mentira", expresaba el Jefe comunal.

De esta manera, ante el Deliberante capitalino, Fabián Ríos detalló cronológicamente cada etapa del proceso de ejecución de las 200 viviendas del programa Techo Digno.

Informó que el adelanto financiero llegó recién el 13 de febrero de 2017, tras una actualización presupuestaria de la obra; y que la construcción a esa fecha presentaba un 7,5 por ciento de avance. Todo esto recalentó la campaña.

El candidato Tassano de Eco se impuso en la intendencia de la ciudad capital por un 50,2% contra un 46,5% del intendente en ejercicio Fabián Ríos.

En el orden provincial el Partido Autonomista apoyo la fórmula encabezada por Camau Espínola para las elecciones a Gobernador en la provincia. Fue una decisión adoptada por la Justicia Electoral, que rechazó una presentación en contra que había solicitado un sector autonomista.

El diputado autonomista Raúl Alfonzo, indicaba que la Justicia rechazaba "in limine" la presentación de José Romero Brisco cuestionando la decisión de la Mesa Directiva partidaria.

"Era una pretensión falaz, mentirosa, artera que atacaba al Partido Autonomista sin fundamentos ni razones", aseguraba Alfonzo.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 196

"La Convención por 51 votos a favor y 31 en contra, delegaba la potestad en la Mesa Directiva para determinar la orientación política del partido en las elecciones en cada categoría", aseguraba Alfonzo.

La campaña se puso áspera y en la ciudad de Goya, beneficiarios de las "tarjetas verdes" que otorga descuentos en el servicio de energía eléctrica, denunciaban que con el plástico recibieron boletas de la alianza ECO + Cambiemos.

Fueron citados los beneficiarios del programa que lanzó el gobernador de Corrientes, Ricardo Colombi, en el que por medio de la tarjeta Verde, otorgan descuentos en el costo del servicio de energía que administra la Dpec (Dirección Provincial de Energía de Corrientes).

Al pie de la nota de citación, firmaba el licenciado Ignacio Osella, candidato a Intendente de Goya por Eco-Cambiemos, sin pertenecer a la Dpec o a Desarrollo Social. Se adjudica al licenciado una acción que reluce como un acto de campaña.

Vecinos de Goya, denunciaron les llegó la famosa tarjeta Verde, unida a una boleta de ECO + Cambiemos.

Finalmente, Ricardo Colombi eligió a Gustavo Valdés como candidato a Gobernador y que su vice Gustavo Canteros siga como vicegobernador. Sostener a Canteros a pesar de sus actos de "rebeldía" responde a preservar el poder que este tiene en los gremios docentes ya que son la mayoría de los empleados públicos provinciales y además los más combativos. Para descomprimir cierto malestar en el otro precandidato a gobernador, el Médico Veterinario Vignolo, Ministro Secretario General, fue designado por Macri en el promocionado "Plan Belgrano". Con esto se garantizaba que debería salir de la provincia y daba tranquilidad al futuro gobernador de no tener internas no deseables en el ejercicio del cargo.

Las elecciones dieron por ganadora a la fórmula de Eco-Cambiemos Gustavo Valdés-Gustavo Canteros por 54,08% encima de la formula Camau Espinola-Nito Artaza del frente Corrientes Podemos Más con el 45,17 por ciento.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 197

El gobernador Colombi y el electo Gustavo Valdés, junto al vice Gustavo Canteros, el intendente electo Eduardo Tassano y a los candidatos a diputados nacionales Estela Regidor, Sofía Brambilla y Alfredo Revidatti, brindaron una conferencia de prensa en la sede del Comité de la Unión Cívica Radical. En la que el flamante mandatario electo, anunció que se reunirían con el presidente Mauricio Macri.

El Presidente capitalizó el triunfo de una elección que la provincia terminó nacionalizando para tomar el viento de cola de la imagen de Eco en Corrientes.

El apoyo de Macri en la recta final fue para ECO + Cambiemos aunque se perdió en las dos localidades que el primer mandatario visitó, Concepción y Mercedes.

Tras haber sido consagrado como gobernador electo que reemplazaba a Ricardo Colombi desde el 10 de diciembre de 2.017, Gustavo Valdés dio una conferencia de prensa en compañía del vice electo -y también en ejercicio- Gustavo Canteros, y el jefe comunal de la Capital electo.

La misma se desarrolló en la sede del Comité Provincial de la UCR, en la que Valdés entre otros conceptos expresaba "Estamos muy felices, agradecidos a la población por el respaldo, y ya estamos trabajando con Eduardo Tassano, para dar respuestas a las demandas que la comunidad nos planteó, respecto de la ciudad. De todos modos, nuestro objetivo hoy es lograr la mayor representatividad posible en el Congreso de la Nación, para consolidar el cambio que se está generando en la Argentina, y que apunta a que la ciudadanía tenga más y mejores oportunidades".

Hubo acto en la zona del puerto, "Vamos juntos, los que me votaron y los que no, a construir el futuro que soñamos", manifestó Valdés. El Gobernador saliente tuvo otra idea a la hora de manifestarse. Apuntó contra un "enemigo" tácito con lapidaria retórica. "No sé de qué se van a disfrazar ahora aquellos sátrapas que trajeron periodistas corruptos. Se volverán a poner el tutú para ir a los teatros de Buenos Aires", espetó, mostrando un nerviosismo pocas veces visto.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 198

Al acto llegaron Rogelio Frigerio y Marcos Peña, entre otros funcionarios y legisladores macristas, tomaron la palabra el mencionado Ministro del Interior y el Jefe de Gabinete, también lo hizo Gustavo Canteros, para darle lugar después a su tocayo, Valdés. Por último, fue el turno de Ricardo Colombi.

El ituzaingueño y el mercedeño mostraron perfiles diferentes a la hora de exponer sus ideas. El Diputado nacional fue conciliador. "Agradezco al pueblo de Corrientes por confiar en nosotros para seguir gobernando la Provincia", manifestó Valdés y añadió: "El agradecimiento es también para quienes no nos votaron, porque a Corrientes la vamos a seguir construyendo entre todos".

El nuevo mandatario provincial expresó en su discurso que "el gran desafío que tenemos es el desarrollo", fijando como prioridades, para lograr esta meta, "la industrialización" y "reclamar lo que es de los correntinos" claramente referido a la energía eléctrica de Yacireta.

El mandatario entrante y el vicegobernador reelecto, Gustavo Valdés y Gustavo Canteros, juraron en la Legislatura Correntina, donde asumieron el compromiso de desempeñar sendos cargos "con fidelidad, y cumpliendo lealmente con las constituciones de la Nación y de la Provincia".

El recinto parlamentario estuvo colmado, con la presencia de ex gobernadores, legisladores nacionales, funcionarios del Ejecutivo provincial, de Nación y público en general.

En su alocución, el nuevo mandatario local enunció: "La pobreza es un flagelo que castiga a toda la Argentina. Nuestra provincia no es la excepción. Es un problema que demanda urgente solución, y por eso es prioridad del actual Gobierno Nacional y Provincial".

"El combate contra la pobreza no es otra cosa, que la lucha por la igualdad de oportunidades, por la movilidad social ascendente, y para que cada uno pueda desarrollar plenamente su proyecto de vida. Por eso, si bien vamos a cuidar a todos los correntinos, lo vamos a hacer en especial de los que menos tienen. Ese es mi primer compromiso. Es mi anhelo que la pobreza deje de ser una condena y un destino. Quiero liderar un profundo proceso de mo-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 199

dernización, no sólo del Gobierno, sino también de toda la provincia. Esa es una de las mayores asignaturas que los correntinos tenemos pendientes. Para hacerlo vamos a convocar a todos a aportar ideas y a sumar esfuerzos. Este no es el proyecto de un gobernador, de un partido o de una alianza gobernante. Este tiene que ser el proyecto de todos los correntinos".

La inexistencia de un verdadero plan industrial tiene condimentos en la falta de energía, de recursos humanos, de educación para ese fin, de financiamiento, de empresarios y de infraestructura, es ahí un desafío que se traduce en una "expresión de deseos" más que en un proyecto verdadero.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 200

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 201

Informes subnacionales: Entre Ríos

Jorge M. D´Agostino
Martín Acevedo Miño

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 202

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 203

I. Actividad foresto industrial. Provincia de Entre Ríos. "Plan Maderero Entrerriano" Ley 10.551. Se deroga la prohibición de exportación de madera

Ley 10.551, que creó el "Plan Maderero Entrerriano" tendiente a la promoción, desarrollo y sustentamiento de la actividad foresto industrial, ello implica la derogación de la Ley 9759 y sus reglamentaciones.

La ley provincial 9759 o llamada Ley de la Madera fue sancionada en el año 2007, con la intención de frenar la instalación de la fábrica de celulosa en la Ciudad de Fray Bentos, Uruguay, prohibiendo así la exportación de madera a dicho país. No obstante, dicha ley rige en la provincia hace casi diez años y no ha logrado cumplir con su objetivo. Contrariamente, ha resultado un escollo para el desarrollo foresto industrial de la provincia, desalentando inversiones, afectando la tasa de plantación en los últimos años y generando un estancamiento en la economía sectorial y provincial".

Una gran controversia se dio desde 2007 hasta esta fecha de impulso a la derogación de la ley de la madera, debido a que originariamente La ley de la madera nació en la Asamblea Ambiental de Gualeguaychú y contó con el apoyo del Concejo Deliberante de esa ciudad en el año 2007. Además, la iniciativa fue aceptada por distintas comunidades que participaron -y participan- en la lucha contra las papeleras, especialmente UPM ex-Botnia.

El texto establecía que "la venta y/o salida de rollizos y chips destinada a la exportación como materia prima para empresas fabricantes de pasta celulósica que generan residuos contaminantes, lesiona los derechos de los ciudadanos entrerrianos consagrados en los artículos 41 de la Constitución Nacional y 5 de la Constitución Provincial".

No sólo prohibía la exportación sino también el tránsito a través de la provincia de madera para las papeleras. Y a su vez se complementa con las disposiciones de la Ley 9644, que declaró a Entre Ríos como provincia libre de la instalación de plantas de producción de pasta celulosa con procesos químicos.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 204

La tensión entre derechos constitucionales se ha visto expresado en estas normativas con los de "tránsito libre" "comercio exterior delegado a la Nación" y "aplicación de aduanas interiores" que fueron los contra argumentos de esta legislación que sobrevivió 11 años, hasta la modificación del propio oficialismo gubernamental más arriba indicado con la ley 10.551.

II. Narcomenudeo

Por ley 10.516, la provincia de Entre Ríos adhirió a las disposiciones del artículo 34 y concordantes de la ley Nacional Nº 23.737 y sus modificatorias en los términos, condiciones y alcances previstos en la Ley Nº 26.052. Se derogan las leyes 9783 y 10.329. (Narcomenudeo).

Para la provincia de Entre Ríos, es interesante la continuidad con la que se ha llevado adelante la lucha contra el narcotráfico, contando los antecedentes de la ley anterior, 10.329 que fue, de oficio declarada inconstitucional por el Juez Federal de Paraná Dr. Leandro Ríos, y nos días más tarde, se replicó en el Juzgado Federal de Concepción del Uruguay. Esta ley, se dio en llamar de "desfederalización" de la competencia, por la actividad parcial, desde luego de la policía de Entre Ríos, y después reprochada por esferas judiciales y de gobierno por la falta de recursos.

Hoy, la Ley 10.516, finalmente expresa ese cambio de competencia federal exclusiva a competencia concurrente conforme los lineamientos dispuestos por la ley 26.502, art. 34 que le impone los bordes para la intervención provincial en la persecución contra las drogas.

III. Municipios

El art. 182 de la Constitución Provincial dice: "Son funciones del Consejo de la Magistratura: a) (…) b) Intervenir en la selección de jueces de paz a propuesta de los municipios o comunas que lo soliciten".

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 205

La Ley Orgánica de municipios establece que la designación del Juez de Paz se concretará por vía de la designación por el Concejo Deliberante, de una terna de postulantes, (ahora todos deben ser abogados después de la reforma de 2008) la que se eleva al PE para que seleccione uno.

Algunos municipios dictaron ordenanzas adhiriendo a concursos por medios del Consejo de la Magistratura, otros dispusieron los métodos de sus propios concursos y otros no hicieron nada, con la sospecha que las mayorías de concejales elegirían a los 3 postulantes, cuyo nombre se consensuaría políticamente con el PE provincial.

Para que esto no ocurra, ya tiene media sanción en el Senado un proyecto de ley, que reforma la Ley Orgánica de municipios, imponiéndoles un sistema de concursos para la selección del juez de Paz, el que desde luego, para el caso de que en su oportunidad tengan sus cartas orgánicas lo puedan cambiar por vía constituyente.

Una buena noticia de distribución de competencias a los municipios, a los fines del logro de designaciones por mérito.

IV. Otras normas relevantes

Ley 10.474 de adhesión al Régimen Federal de Responsabilidad Fiscal de la ley nacional 27.341 (de Presupuesto).

Ley 10.532 de adhesión a las disposiciones contenidas en la ley nacional 27.348, complementaria de la ley sobre riesgos del trabajo 24.557, delegando expresamente a la jurisdicción administrativa nacional ciertas competencias.

Ley 10.546 de adhesión a la ley nacional 27.264 de fomento a las inversiones.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XX_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 206

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 207

Informes subnacionales: Jujuy

Luis Federico Canedi

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 208

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 209

I. El Ministerio Público en la Provincia. Encuadre jurídico

La Constitución Provincial de 1986 ha contemplado la figura del Ministerio Público, poniendo toda esa estructura a cargo de un Fiscal General quien actúa por ante el Superior Tribunal de Justicia (Ver art. 155, inc. 2) y es designado por el Poder Ejecutivo, a propuesta del Poder Judicial con el acuerdo de la legislatura (ver art. 158).

Desde la sanción de nuestra Constitución se mantuvo este esquema y fue complementado por la Ley Orgánica del Poder Judicial N° 4055, quien reglamenta las funciones y competencias específicas que tiene este órgano dependiente del Poder Judicial.

A diferencia de lo que acontece en la Carta Magna, donde el Ministerio Público "…es un órgano independiente con autonomía funcional y autarquía financiera…" y "Está integrado por un procurador general de la Nación y un defensor general de la Nación y los demás miembros que la ley establezca…", en la Provincia nuestra Constitución Provincial le ha atribuido la dirección a un Fiscal General.

A partir de la reforma de 1994 y la incorporación del artículo 120 de la Constitución Nacional, se caracterizó al Ministerio Público "…como un órgano bicéfalo, cuya organización dual distingue claramente la función de los fiscales de la de los defensores públicos. Esta distinción pone fin a una situación que, con anterioridad, era calificada de "ezquizofrénica", dado que la máxima autoridad de los acusadores (fiscales) también dirigía a los defensores públicos de los acusados en los procesos penales (defensores)…".[1]

Si bien la referida reforma que se introdujo a la Constitución Nacional no fue receptada por la Constitución de la Provincia hasta ahora, en el año 2016 la Legislatura Provincial ha sancionado dos leyes creando el Ministerio Público de la Defensa y del Servicio Público de Defensa Penal Provincial "Ley N° 5896" y el Ministerio Público de la Acusación "Ley N° 5895".

[1] Canda, Fabián O. en Ob. Conjunta dirigida por el Dr. Juan Carlos Cassagne "Tratado de Derecho Procesal Administrativo". ED La Ley, Bs As 2007. T I, pág. 248.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 210

Más allá del acierto de creación de los nuevos órganos, entiendo que las normas sancionadas presentan algunos inconvenientes que lo hacen incompatible con el actual régimen de nuestra Constitución.

II. Ministerio Público de la Defensa y del Servicio Público de Defensa Penal

Sin pretender agotar la temática, en este informe se abordará la situación particular del Ministerio Público de la Defensa y del Servicio Público de Defensa Penal, dando cuenta de una situación preocupante que pone en vilo todo el sistema republicano de división de poderes.

a) Introducción

Es régimen disciplinario del Ministerio Público de Defensa Penal de la Provincia de Jujuy, órgano creado por Ley 5896, compromete lo establecido en la Constitución de la Provincia y motiva este breve informe.

Recientemente el organismo, en ejercicio de competencia disciplinaria, ha sancionado a un defensor oficial aplicado un procedimiento que, a mi entender, se aparta del régimen establecido en nuestra Constitución.

En efecto, la Defensora General del Ministerio Público de la Defensa ha dispuesto la sanción de suspensión de un Defensor Oficial, quien accedió al cargo por concurso y se encuentra amparado por las garantías establecidas en el art. 171 de la Constitución, y el traslado a otra jurisdicción.

Es decir, a través de un procedimiento establecido en la ley de creación del Ministerio, no por el régimen establecido en la Constitución, ha suspendido en el cargo al Magistrado y dispuesto su traslado.

Si bien se reconoce la autonomía del organismo, la misma ley establece que dicho órgano se encuentra dentro de la órbita del Poder Judicial (Ver art. 11 de la Ley y 157 ss y cc de la Constitución

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 211

Provincial) y debe adecuar su competencia a la establecida en la Carta Magna.

b) Gravedad Institucional:

Antes de continuar con esta exposición, quiero destacar que el sancionado no es un simple empleado público, sin que la afirmación importe desmerecer a quienes trabajan en la administración, sino un Defensor Oficial del Ministerio Publico a quien nuestra Constitución le garantiza la inviolabilidad de sus funciones y la inamovilidad de cargo.

Sobre el particular, el Art. 171 establece que: "1.- Los magistrados y funcionarios del ministerio público conservarán sus cargos mientras dure su buena conducta y cumplan con sus obligaciones legales, no pudiendo ser trasladados ni ascendidos sin su conformidad. Sólo podrán ser removidos en la forma establecida en esta Constitución. 2.- Si la ley dispusiera la supresión de tribunales, juzgados o cargos del ministerio público, sólo se aplicará cuando estuvieron vacantes. 3.- Gozarán de inviolabilidad en el desempeño de sus funciones y de inmunidad de arresto, salvo caso de ser sorprendidos en flagrante delito…".

Lo dicho denota la gravedad del asunto, ya que las sanciones en crisis echan por tierra todo el sistema republicano de división de poderes y su vigencia genera una situación de gravedad institucional que no puede ser tolerada.

Lo dispuesto por el título III de la Ley Nº5896 resulta contrario a la Constitución Provincial por estar en pugna con el Capítulo IV de la Carta Magna, arts. 172 ss y cc. que establecen un claro procedimiento para la sanción de los magistrados, funcionarios del Poder Judicial y del Ministerio Público, como es el caso.

Es por todos sabido, entre los que creemos conocer el derecho, que existe una prelación normativa; que las leyes inferiores deben adecuarse a las de mayor jerarquía (Ver art. 31 de la CN y 15 de la CP), procurando una interpretación armónica entre las normas pero, en caso de pugna, debe siempre prevalecer la norma de mayor jerarquía. Salvo contadas situaciones especiales.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 212

No obstante lo expuesto, el régimen disciplinario previsto en la Ley Nº 5896 resulta contrario a la Carta Magna Provincial toda vez que establece un procedimiento sancionatorio que pretende sustraer a los magistrados del Ministerio Público de los jueces naturales acordados por la Constitución, para someterlos a procedimientos arbitrarios, siendo más gravosas las consecuencias previstas en la Ley que las que establece la propia Constitución.

c) Análisis Normativo: Inconstitucionalidad del Procedimiento Sancionatorio

Del simple cotejo del art. 174 de la Constitución con los arts. 41, 43 ss y cc de la Ley Nº5896 surge una contradicción irreconciliable, que habilita a tildar de "inconstitucional" el capítulo III de la Ley.

En efecto, según el procedimiento establecido en la Carta Magna, la investigación sobre la posible comisión de una falta pasible de sanción está a cargo de dos (2) jueces del Superior Tribunal de Justicia y uno (1) de los Tribunales Inferiores que se designa por sorteo, No de un Defensor Regional como lo establece la mencionada Ley; en caso de que el sumario concluya con la formación de una causa, la misma deberá ser juzgada por el "Jurado de Enjuiciamiento" que prevee el art. 175 y No por el Tribunal de Disciplina que establece el art. 33 de la Ley Nº5896; Sólo con la formación de causa puede suspenderse al Magistrado (Ver inc. 4 del art. 174) y no de manera preventiva tal como lo prevee la mencionada Ley.

Las Resoluciones denunciadas fueron emitidas por un funcionario que resulta incompetente para hacerlo, ya que la Constitución le atribuye la facultad de investigar y resolver la conformación del sumario a una comisión conformada por dos (2) vocales del Superior Tribunal de Justicia y un miembro de Tribunales inferiores según sorteo y no al Defensor General.

En efecto, el inc. 1 del art. 174 de la Constitución establece: "...Intervienen en la investigación de los hechos dos jueces del Superior Tribunal de Justicia y un miembro de los tribunales inferiores, quienes serán designados por sorteo…".

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 213

Como verá VE no es sólo una simple norma la que atribuye las facultades a un órgano específico sino la propia Constitución que le confiere dicha competencia, la que se explica por la investidura del magistrado.

Por otra parte, tampoco la suspensión preventiva resulta una atribución del Defensor General, ya que dicha facultad está conferida por la Constitución al "Jurado de Enjuiciamiento", una vez resuelto el inicio del sumario.

El inc. 4 del art. 174 prescribe que "En el otro caso, las actuaciones se elevarán de inmediato al Jurado de Enjuiciamiento y podrá disponerse, además, la suspensión del acusado sin goce de haberes, también sin recurso alguno…". (El destacado me pertenece)

Si bien el control de constitucionalidad no puede ser llevado en abstracto por los magistrados, existe la obligación de estos de ejercerlo cuando están frente a una norma que atenta contra la Constitución.

Sobre el particular, la Corte Suprema de Justicia de la Nación tiene dicho que "Si bien los tribunales judiciales no pueden efectuar declaraciones de inconstitucionalidad de las leyes en abstracto, es decir, fuera de una causa concreta en la cual deba o pueda efectuarse la aplicación de las normas supuestamente en pugna con la Constitución, no se sigue de ello la necesidad de petición expresa de la parte interesada, pues como el control de constitucionalidad versa sobre una cuestión de derecho y no de hecho, la potestad de los jueces de suplir el derecho que las partes no invocan o invocan erradamente -iura novit curia- incluye el deber de mantener la supremacía de la Constitución (art. 31 de la Constitución Nacional) aplicando, en caso de colisión de normas, la de mayor rango, la constitucional, desechando la de rango inferior) Voto del juez Carlos S. Fayt). -Del precedente "Rodríguez Pereyra" (Fallos: 335:2333), al que se remite-...".[2]

El procedimiento establecido en la Ley N° 5896 es contrario a la Constitución Provincial y por lo tanto debe ser declarado inconstitucional a los fines de preservar el Ordenamiento Jurídico.

[2] Fallos: 337:1403

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 214

Por ello, sería de esperar que el Poder Judicial tome cartas en el asunto y restablezca el orden jurídico declarando la inconstitucionalidad del Título III "Régimen Disciplinario" de la Ley Nº 5896.

III. Conclusión

La principal garantía que tenemos los habitantes en un estado de derecho frente al derecho sancionador y penal (art. 18 de la CN y 29 CP) es aquella conocida como "debido proceso", que nuestra Constitución Provincial consagra categóricamente estableciendo que: "...Es inviolable la defensa de la persona y de los derechos en todo procedimiento judicial o administrativo. Esta garantía no admite excepciones…".

Si bien la materia sancionatoria forma parte del derecho administrativo, ello no obsta desconocer que este se encuentra animado de principios que nutren el derecho penal.

En este sentido, señala la doctrina que: "…el poder disciplinario integra la naturaleza o esencia misma de la organización administrativa, las normas que lo regulan deben incluirse en el derecho administrativo y, como un capítulo singular de éste, en su vertiente sancionadora, sin perjuicio de que la índole represiva de sus sanciones requiera recurrir, eventualmente, a la aplicación analógica de los principios del derecho público punitivo del Estado (Ver, sobre el tema, el criterio vertido por la PTN, en dictámenes 121:166)…".[3]

La vigencia de los actos cuestionados, peor aún del régimen sancionatorio previsto en la Ley 5896, ponen en vilo derechos fundamentales, como es el de trabajar y ejercer industria lícita, la estabilidad del empleado público, administrar justicia y lo hace amparándose en omisiones formales que no logran conmover la mínima expresión de los derechos mencionados.

La declaración de la inconstitucionalidad de una norma es la última ratio, debemos priorizar la vigencia de los principios fun-

[3] Comadira, Julio R, Escola Héctor J. y coordinador Comadira, Julio P. "Curso de Derecho Administrativo". ES Abeledo Perrot. Bs As., 2012, T II, pág. 1055/1056.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 215

damentales y ello sólo se logra a través de una interpretación armónica que permita una sana aplicación de las normas.

En este sentido, entendemos que la única forma en la que podríamos obtener una interpretación armónica de las normas mencionadas es considerar que el régimen sancionatorio de previsto en la Ley 5896 está sólo contemplado para los empleados del Ministerio Público, mientras que el sistema disciplinario de los Magistrados y miembros del Ministerio Público sea el sistema previsto en la Constitución.

Resulta paradójico que el propio organismo encargado de prestar el Servicio Público de la Defensa incurra en violaciones tan groseras y flagrantes a tal derecho.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 216

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 217

El proyecto del Corredor Bioceánico por el paso internacional de Pircas Negras:

Una estrategia clave del desarrollo económico riojano

Edgar G. Fernández Suárez

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 218

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 219

I. Introducción

La importancia para el desarrollo de un país o región que tienen tanto la explotación de los recursos naturales, como la integración de la producción a redes comerciales de alcance global mediante convenios de intercambio y cooperación, además de la materialización de las obras de infraestructura que las posibiliten, es ciertamente innegable. Esto ha sido abordado, por lo menos, desde las ciencias económicas, la geopolítica y la geografía económica.

En su reciente tratado de Geopolítica, Carlos Agozino afirma que la relación estrecha entre la posesión de recursos naturales y la riqueza de un Estado, constituye uno de los factores esenciales de su poderío[1]. Si bien es cierto, que la desigual distribución de los recursos naturales en el planeta implica también una desigualdad de oportunidades de desarrollo para los pueblos, existe al mismo tiempo, el propio factor humano que opera sobre un territorio y que relativiza lo que en principio, serían determinaciones naturales. Efectivamente, el progreso tecnológico permite la explotación de los recursos que en un momento parecía impensable, aunque no puede soslayarse que "el conjunto de las coacciones de origen de origen geográfico no deja de ser un freno para el desarrollo"[2]. No obstante, la explotación de los recursos naturales, alejados de los principales nodos de distribución, comercialización y consumo, además de las limitaciones de transporte, puede realizarse con la movilización de capitales, de técnicos, de mano de obra calificada mediante una fuerte acción coordinada del Estado y las empresas que intervengan sobre una región.

En este sentido, la importancia de las vías y medios de comunicaciones, es decisiva para configurar las condiciones de vida y desarrollo de una sociedad. Desde la Antigüedad hasta el presente, su influjo geopolítico en el orden interno, constituye un poderoso factor de cohesión interna y de estímulo del progreso de todas las actividades; mientras que en el orden externo, permite no sólo la

[1] Agozino, Adalberto Carlos: Teoría de la Geopolítica. Ciudadela: Dosyuna Ediciones Argentina, 2016; p. 397.
[2] Agozino, op. cit., p. 309.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 220

circulación internacional de bienes y servicios sino también la proyección de los signos visibles de lo que esa sociedad es capaz de hacer por medio de la actividad turística, los intercambios culturales, la divulgación científica y artística, el tráfico de materias primas y mercaderías, los movimientos migratorios, comerciales, financieros, etcétera[3].

II. El corredor bioceánico para Atacalar por Pircas Negras

Uno de los proyectos de desarrollo económico y de transcendencia geopolítica más ambicioso de las provincias que integran la macro región denominada como ATACALAR (La Rioja, Catamarca, Tucumán, Santiago del Estero, Córdoba y Santa Fe; y la región chilena de Atacama)[4], es la conversión del paso fronterizo cordillerano de Pircas Negras en un Corredor Bioceánico. Este proyecto es considerado como el "vector estratégico" en el porvenir económico de las operaciones de comercio exterior de las provincias argentinas del NOA y Centro hacia los mercados de Asia, principalmente de China e India, Oceanía y la costa Oeste de los Estados Unidos. Para los que los puertos multipropósito de aguas profundas del Pacífico de la III° Región chilena de Atacama ofrecen las condiciones ideales con este propósito (Huasco, Chañaral y Calderas).

Este proyecto de Paso Internacional y la valorización que tendrá, consecuentemente, la región del Valle del Bermejo (Talampaya, Cuesta de Miranda, Villa Unión, Vinchina, Laguna Brava) por su ubicación y cercanía con el vecino país de Chile, ha despertado el interés de China.

[3] Jorge Atencio: Qué es la Geopolítica. Buenos Aires, Pleamar, 1982; p. 275 – 280.

[4] La Macro Región ATACALAR es un organismo de integración subnacional trasnfroteriza. En este contexto, las partes integrantes del mismo se comprometen a desarrollar actividades conjuntas de formulación y ejecución de políticas públicas, con el objetivo de afianzar la integración transfronteriza; y la creación de una concertación estratégica entre los actores de la sociedad civil y los organismos gubernamentales a fin de que participen activamente del proceso de integración. Actualmente el Organismo es presidido por la provincia de La Rioja.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 221

Por su parte, en oportunidad de la XIXº Reunión del Comité de Frontera ATACALAR (Copiapó, 4 de noviembre de 2016), el gobierno chileno anunció la inversión de 60 millones de dólares para los primeros tramos del camino internacional del Paso por Pircas Negras (programa de Caminos Básicos), la pavimentación del último tramo por San Francisco (46 kilómetros) con un inversión de 50 millones de dólares y el análisis del proyecto ferroviario minero alimentario por este paso en Catamarca[5]. Posteriormente, en oportunidad de la XXº Reunión del Comité en Tucumán[6], el Embajador de Chile en Argentina, Viera Gallo además de subrayar la importancia creciente de las inversiones chilenas en nuestro país (más de 400 empresas), señaló el camino en seguir en la región de Atacalar es enfocarse en abaratar costos, compensar las faltas energéticas entre los países y mejorar las cadenas de valor y aprovechar los convenios que tiene Chile con países de Asia. Por ejemplo, se podría vender productos argentinos con algún grado de procesamiento de Chile, para luego ingresar con arancel cero en el mercado asiático, como sería el caso de los limones de Tucumán[7].

[5] "La Rioja recibió en Chile anuncio de inversiones para el paso por Pircas Negras y fortalecimiento para el turismo". https://www.larioja.gov.ar/ind ex.php/n oticia s/504-la-ri oja-re cibio-en -chile-a nuncio-deinve rsiones- para-el-p aso-por-pirc as-ne gras-y-for talecimiento- para-el-turis mo En un año se incrementó el flujo turístico en la región fronteriza en más del 20%, por lo que se firmó un convenio entre el gobierno de La Rioja y que se propone fortalecer este circuito turístico el cual complementa con otros similares en materia de integración educativa por medio de intercambios y las realizaciones de las olimpíadas matemáticas y de los juegos deportivos ATACALAR. Asimismo, existe de parte del Gobierno Regional de Atacama, un proyecto complementario de Pircas Negras para facilitar la concreción del corredor que despierta el interés tanto público como privado. Se trata de habilitar una variante por el río Jorquera o la Cuesta de los Castaños (Copiapó), para mejorar la transitabilidad del camino hacia la frontera.

[6] Los mandatarios firmaron un acuerdo con el el secretario general del Consejo Federal de Inversiones(CFI), Juan José Ciácera, para la la concreción del primer seminario denominado Del Atlántico al Pacífico, que se realizará durante el segundo semestre del año, con una colaboración del CFI de asistencia técnica, logística y financiera de $2.500.000. "La región acordó trabajar por el corredor biocéanico", 11 de julio de 2017 http://lv12.com.ar/nota/27756/la-region-acordo-trabajar-por-el-corredor-bioceanico

[7] "La región acordó trabajar por el corredor biocéanico". Sitio Oficial el

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 222

Esta macro región posee un alto potencial para la complementariedad y competitividad económica internacional, distribuidos en una superficie de 591.654 kilómetros cuadrados que contiene una rica diversidad de recursos naturales, accesibilidad bioceánica, una importante infraestructura y un capital humano que supera los 6 millones de habitantes, que genera un producto bruto global de más de u$s 33 mil millones.

III. Los corredores ferroviario y vial

El megaproyecto de Pircas Negras contempla el desarrollo ferroviario, carretero y marítimo.

Desde el noroeste de La Rioja, el Paso Internacional Pircas Negras conecta, a través del tramo final de la ruta 76, el Departamento de Vinchina con la Región chilena de Atacama, y la ciudad minera de Copiapó, con 171 mil habitantes[8]. En la actualidad, dicha se encuentra pavimentado casi en su totalidad hasta casi llegar a la Cordillera de los Andes y alcanza los 4.164 metros sobre el nivel del mar[9].

Pircas Negras y el corredor bioceánico, constituye un proyecto clave para la economía riojana ya que por allí se estima podría trans-

Gobierno de Tucumán11 de julio de 2017 http://com unicacio ntucuman.g ob.ar /2017/ 07/131414/

[8] Es una de las obras emblemáticas por la que trabaja La Rioja en el marco de ATACALAR, cuyo tramo recorre las Rutas Nacionales 38 y 150, además de la 76 hasta al Paso Internacional de Pircas Negras, actualmente habilitado para el turismo y disfrute de atractivos naturales entre ambos países. Leandro Ferreyra: "Salida al Pacífico por el norte del país". Agencia Digital de Noticia (ADN Río Negro). Fuente: Ámbito.com. 24 de enero de 2018. https://www.adnrio negro.co m.ar/2018/01/ salida-a l-pacifico -por-el-norte-del-pais/

[9] Por cuestiones climáticas está abierto desde noviembre hasta abril y puede atravesarse entre las nueve y las seis de la tarde. Y aunque tiene sus propios términos y condiciones, también tiene sus recompensas de este lado de la Cordillera: parajes para descubrir, una laguna poblada de flamencos y refugios de piedra que sobreviven al paso del tiempo perdidos en el medio del camino. Pero también del otro lado: pueblos mineros al pie de la montaña, playas de arena blanca y agua azul y un incipiente museo bajo el agua. https://losande s.com.ar/articl e/view?sl ug=la-rioja -por-pi rcas-negra s

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 223

portarse más del 50 por ciento de la producción que viene al país desde Chile, China, Brasil y Paraguay. Por esta razón, se efectúan periódicamente encuentros con autoridades de estos países para darle impulso al proyecto[10]. La más destacada ha sido la Conferencia Internacional de Intercambios de 2018 sobre la cooperación de Construcción Infraestructural entre China[11] – Argentina – Chile, la cual concluyó con la firma de una carta de intención que ratificó por un lado, el interés chino en llevar adelante el proyecto del Corredor Bioceánico Ferroviario y, por el otro, el compromiso de las provincias de Chile y Argentina de impulsar conjuntamente con aquel país, el Proyecto del Corredor Bioceánico Ferroviario. Por consiguiente, la provincia de La Rioja ha preparado el puerto seco de Chamical, al tiempo que invierte en el Paso de Pircas Negras.

En cuanto a la vía férrea que reclaman las provincias al gobierno nacional, consiste en hacer enteramente operativo del Ferrocarril Belgrano Cargas (ramales A4 y A), desde Serrezuela (Córdoba) pasando por Chamical (considerado como puerto seco) y la capital (La Rioja) hacia Cebollar y Tinogasta (Catamarca), además de una extensión a la localidad de Andalgalá. En una segunda etapa, se debería construir la vía férrea que de continuidad al corredor ferroviario por el Paso de San Francisco (Catamarca) hasta llegar a Chañaral (Chile), mediante la unión de las estaciones de Mazán (Argentina) y Montandán (Chile)[12]. De este modo, se reduciría considerablemente las distancias y los costos operativos de las cargas para los productos exportables de la región hacia los puertos asiáticos[13].

[10] "Pircas Negras y el corredor bioceánico, clave para la economía riojana". Riojavirtual, 20 de abril de 2018. En http://riojavirtu al.com.ar /pircas -negras-y-el- corredor-biocean ico-clave-para-la -economia-riojana/

[11] La inversión necesaria para llevar adelante las obras sería de us$ 15.500 millones, que la propia China está dispuesta a financiar a 30 años con una tasa del 3% anual.

[12] Véase Proyecto Estratégico de Desarrollo Memo. XVIIIº Reunión Plenaria del Comitè de Integraciòn de ATACALAR. 02 y 03 de septiembre de 2015, Catamarca. Subcomisiòn de Transporte y Logística.

[13] "El Gobernador pidió al gobierno nacional reconsiderar la obra del corredor bioceánico". Agencia Télam, 28 de septiembre de 2018. http://www.telam.com.a r/notas/20170 9/20796 3-el-gobern ador-riojan

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 224

La obra solicitada prevé tanto el reemplazo de los durmientes de madera por los de hormigón armado como el cambio de perfil de riel, actualmente de 25 kg/m a 37 kg/m. Este cambio permitiría pasar de 13,5 toneladas de carga por eje del vagón a 17,5 toneladas[14].

La punta de vía del Belgrano llega a Tinogasta, en Catamarca, sin funcionamiento en la actualidad, y se halla a 250 km de la frontera; mientras que entre la terminal del tren a Potrerillos (Chile) y San Francisco (Catamarca), la distancia es de apenas 170 km. La obra proyectada arrancaría desde Serrezuela (Córdoba), mediante la recuperación de unos mil kilómetros de vías, de los cuales la mitad comprende el recorrido Serrezuela a Tinogasta y, la otra mitad, comprenden los ramales que se conectan a la vía troncal. La construcción demandada totaliza 420 km (250 en Argentina y 170 en Chile), que uniría a ambos sistemas ferroviarios permitiendo el acceso de mercaderías a los puertos chilenos de aguas profundas de la Tercera Región, operables todos ellos para buques del tipo "Chinamax" cuya capacidad de transporte alcanza las 400 mil toneladas, y una capacidad en tierra para albergar el equivalente a una producción de cincuenta mil vagones al año, hacia y desde el Pacífico.

Asimismo, el futuro corredor ferroviario incluye la conversión de la localidad de Chamical en un polo logístico dentro de la base aérea militar[15], para constituirse en un puerto seco de operaciones de transferencia y carga de tren a camión y viceversa, y cuyo destino final de las cargas podrían ser Shangai y otros importantes puertos del sudeste asiático.

En la "Expo Empresarial La Rioja 2017" realizada en Buenos Aires, se puso de manifiesto el alto interés de la provincia en hacer

o-le-pidio-al- gobiern o-naciona l-reconsi derar-la -obra-del -corred orbioceanic o.html

[14] Matilde Fierro: "La Rioja reclama vuelva a funcionar un corredor ferroviario". Democracia, 10 de octubre de 2017. https://www.di ariodem ocracia. com/opinion/ 172334-rioja –reclama -que- vuelva-funcionar -corredor-f errov/

[15] La Base Aérea de Chamical es el asiento del CELPA (Centro de Experimentación y Lanzamiento de Proyectiles Autopropulsados).

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 225

realidad el proyecto del Corredor Bioceánico Ferroviario para abrir otra vía de exportación para la producción argentina hacia el Pacífico a través de los puertos chilenos de gran calado. Una de las razones que justifican el proyecto es la descompresión los puertos de Rosario y Buenos Aires (ambos con calados tres veces menores que los puertos chilenos antes citados), por donde sale la producción agraria e industrial de la región pampeana que tenga otro destino que no sea Europa o los puertos atlánticos.

Otra de las iniciativas destinadas a promover el conocimiento e interés de gobiernos e inversores, ha sido la organización de una travesía de autos antiguos hacia Pircas Negras. La iniciativa forma parte de un plan integral en el marco de una política del Gobierno Provincial riojano para promocionar el paso fronterizo y para demostrar las potencialidades y ventajas respecto de otros pasos terrestres, en lo que hace a operatividad, condiciones y pendiente del camino. La demostración se realizó en el mes de abril de 2017 mediante una travesía con automóviles antiguos y de colección, poniendo de manifiesto las potencialidades del paso fronterizo en sus aspectos turísticos, económicos, comerciales y de integración regional por su transitabilidad para el tránsito de vehículos de distinto porte en el corredor Córdoba – La Rioja - Copiapó - Puerto Caldera[16].

IV. La integración regional y su proyección hacia el Pacífico

Por otra parte, La Rioja se inserta en el Eje Capricornio de Integración y Desarrollo[17], el cual no sólo ha sido definido por la Una-

[16] "Realizan travesía Pircas Negras para promocionar y potenciar el paso internacional riojano", Radio Fénix, 13 de abril de 2017. http://www.fenix951.com. ar/nuevo_201 3/noticia .php?id=757 97

[17] El área de influencia del EID se ubica en torno al trópico de Capricornio, involucra a cinco países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Paraguay) y contiene puertos tanto en ambos océanos. El EID está conformado por cuatro regiones: la Región Litoral Atlántico integrada por los Estados de Río Grande do Sul, Santa Catarina y Paraná de Brasil y la Meso Región Sudoeste Matogrosense del Estado de Mato Grosso do Sul; la Región Noreste, integrada por la región noreste (NEA) de Argentina (provincias de Misiones, Corrientes, Formosa, Chaco y el norte de Santa Fe) junto con

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 226

sur como un corredor de integración económica prioritaria para la región, sino que también es considerado por Brasil como un "vector estratégico para vincularse con Asia, a tal punto que está dispuesto a financiar la construcción de un mega puerto ecológico en el puerto Las Losas, en la bahía Puerto Huasco (a 190 kilómetros de Copiapó) que cuenta con un calado de hasta 30 metros, frente al paso fronterizo de Pircas Negras (La Rioja)"[18]. Este puerto es multipropósito, pues tiene capacidad para servir de acopio y cargas a granel, con sus 3 silos de 9 mil toneladas, además de contenedores y carga en frío de hasta 100 unidades simultáneamente. Un poco más al norte del puerto Las Losas, se encuentra el puerto de Caldera (a 70 kilómetros de Copiapó), caracterizado por sus casi 12 metros de calado en su punto máximo, superando en ambos casos al calado del puerto de Rosario (10 metros).

Mediante este "Canal de Panamá Seco de Sudamérica", la provincia pretende insertarse a la economía mundial mediante la estrategia de la macro y micro regionalización, cuyos trazos fundamentales son el Corredor Bioceánico, el desarrollo local agropecuario, industrial y turístico, la generación de energías renovables, particular-

la región Oriental del Paraguay; la Región Noroeste conformada por el noroeste (NOA) de Argentina (Santiago del Estero, Tucumán, La Rioja, Catamarca, Salta, Jujuy y cuatro municipios de Córdoba); la región Occidental de Paraguay y los departamentos de Santa Cruz, Tarija y Potosí de Bolivia; y la Región Litoral Pacífico: norte de Chile (las Regiones Primera, Segunda y Tercera, Tarapacá, Antofagasta y Atacama, respectivamente). Las exportaciones principales regionales son bien variadas tales como cobre refinado, porotos de soja, petróleo crudo, mineral de cobre y sus concentrados y mineral de hierro y sus concentrados. Según estimaciones del COSIPLAN (Consejo Sudamericano e Infraestructura y Planeamiento de UNASUR), el 87% de las exportaciones se despachan por modo marítimo. El Eje de Capricornio representa un mercado de más de 49,9 millones de habitantes en un área de influencia extendida de 2,8 millones de km2 que implican un nivel medio-bajo de densidad poblacional y con un PBI de aproximadamente US$ 228.939,9 millones. COSIPLAN, http://www.iirsa. org/Pa ge/PageD etail? id=1 17&me nuItemId=6 8.

[18] Pedro Quaizel: "La Rioja mete presión para la construcción del Corredor Bioceánico". Noticias Agropecuarias.com, 26 de diciembre de 2017. http://www.not iciasa gropecua rias.com/201 7/12/ 26/la-riojamete –presio n-la-cons truccion- del-cor redor-bioce anico/

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 227

mente mediante el impulso de la olivicultura, la vitivinicultura o nogalicultura[19]. Cabe señalar que la provincia de La Rioja aporta un tercio de la actividad textil argentina y una importante participación en las industrias del cuero, calzado, cartón y plástico, medicamentos y los agro-alimentos.

El empeño de la provincia riojana en el corredor bioceánico llevó a su gobierno a inaugurar recientemente, la Casa de La Rioja en la ciudad de Shenzhen, en la República Popular de China, para promover las potencialidades del Paso internacional de Pircas Negras, en La Rioja como puerta de salida hacia el Pacífico[20]. Un importante número de empresas expresaron su interés por el proyecto logístico y su voluntad de desembarcar en La Rioja, con vistas a su expansión en el mercado sudamericano.

La apuesta del Gobierno provincial por el comercio del Pacífico es el reconocimiento de su potencial en el escenario de negocios del mundo actual. En los contactos con funcionarios y empresarios chinos manifestaron su interés en el corredor bioceánico al punto tal que la reunión encabezada por el Gobernador Sergio Casas, contó el financiamiento del Eximbank, institución que considera a las obras del corredor como de interés institucional para apoyar su construcción. El mismo Gobernador Casas pidió al presidente Mauricio Macri incorpore en la agenda de negociaciones con China, por considerar que "puede llegar a ser el más importante en cincuenta años para nuestro país" para lo cual planteó integrar y modernizar tramos de las rutas nacionales 38 y 150, además de la 76 hasta al paso fronterizo Pircas Negras[21].

[19] "El Canal de Panamá Seco": la ruta que unirá la Argentina con Asia". Infobae, 03 de enero de 2018. https://www.i nfobae.com /campo/2018/01/03/el -canal-de- panama-s eco-la-ruta-q ue-unir a-la-argentina-con-asi a/ Asimismo, en este artículo se informa del avanzado estado de un estudio para la construcción de un ambicioso proyecto de una terminal marítima a 70 km de Copiapó denominado Copiaport-E (a 200 kilómetros del límite con La Rioja), el caul se sumaría al circuito de puertos multi propósitos de Las Losas, Huasco y Caldera.

[20] "Finalmente el Gobernador Sergio Casas inauguró la 'Casa de La Rioja' en Shenzhen (China)". MinutoRioja. 26 de marzo de 2017. http://www.minutorio ja.com.ar/m obile/ noticia .php?id=11436

[21] Eduardo Nelson German: "Casas espera que Macri incluya el proyecto

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 228

El afán de acercamiento entre las provincias y ciudades de ambos lados de la Cordillera se plasmó en el encuentro que en febrero de 2017, mantuvieron el gobierno riojano y una delegación de localidades de la Tercera Región de Aracama[22].

En dicha reunión se acordó un convenio de cooperación de orden educativo, laboral y turístico. Para el primer ítem se permitirá a estudiantes chilenos estudiar en La Rioja, particularmente medicina (debido a la carencia de médicos, paramédicos y enfermeros) y, a su vez a estudiantes riojanos de la Tecnicatura en Minería de Guandacol, puedan realizar algún tipo de intercambio en Chile. Para el segundo, la convocatoria para profesionales de la salud y docentes riojanos (de las áreas de las ciencias, historia y lenguaje), para instalarse en dos comunas (Tierra Amarilla y Chañaral).

En cuanto a la integración turística, ambas partes procuran integrar el Valle del Bermejo por Pircas Negras y el Valle de Copiapó como un corredor turístico permanente que una Copiapó con Córdoba para lo cual se requerirá que el Paso Internacional esté abierto todo el año[23].

V. Conclusiones

La relevancia del proyecto de paso cordillerano de Pircas Negras, como piezas esenciales del proyecto mayor bioceánico de la mega región como la de Atacalar, para el desarrollo social y económico de la provincia de La Rioja es no sólo de carácter material sino también espiritual, ya que su materialización implicaría una profunda transformación en todos los órdenes de la vida de su sociedad.

---

del corredor Bioceánico en su visita a China", Rioja Política, 4 de mayo 2017. En: https://riojapo litica.com/201 7/05/04/c asas-esper a-que-ma cri-inclu ya-el-proyec to-del-corre dor-bioceani co-en-su-visita -a-china/

[22] "El Paso internacional de Pircas Negras quintuplicó el tránsito de personas". En DataRioja, 15/02/2017, http://datario ja.com/ index.ph p?modu lo=nota s&acc ion=v er&id=8 167& e=544

[23] En el 2017 el Paso Internacional Pircas Negras quintuplicó la cantidad de personas que pasaron por el mismo.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 229

Históricamente, desde los tiempos de la emancipación, la provincia ha tenido una fuerte dependencia de los intereses económicos y políticos del puerto de Buenos Aires; una subordinación que la ha postergado indefinidamente su despegue económico y la elevación de sus condiciones de bienestar para su población.

Las inversiones mineras de los últimas décadas no han representado un factor de impacto que cambiara el destino de la provincia por las condiciones ampliamente favorables para los intereses de las compañías mineras, pero sería muy diferente si el proyecto de Pircas Negras se concretara por su naturaleza multidimensional que representa, según todas las previsiones, un amplia diversidad de oportunidades para todos los sectores productivos y empresariales locales y regionales que convertiría a la provincia en un nodo estratégico de comunicación y de desarrollo para el noroeste y centro del país y de la tercera región de Chile.

Quizás sean los mezquinos intereses centralistas los que obstaculizan la concreción de un proyecto, en el que La Rioja juega su oportunidad de desafiar el destino que hasta ahora la mantuvo en el ocaso.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 230

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 231

Informes subnacionales: Mendoza

María Gabriela Abalos

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 232

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 233

I. Mendoza y las elecciones legislativas nacionales, provinciales y municipales

La Constitución provincial, al igual que la nacional tiene prevista la renovación parcial de las Cámaras de Diputados y de Senadores provinciales, eligiendo 24 y 16 legisladores respectivamente, y de la misma forma, se renuevan los Concejos Deliberantes de los dieciocho departamentos que conforman el régimen municipal. A nivel legislativo provincial también se encuentran implementadas las primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias para ambos niveles de gobierno. Conforme a ello, el año en curso ha sido especialmente importante en términos de ejercicio del sufragio en los tres ámbitos gubernamentales.

Las elecciones provinciales y las municipales en diecisiete municipios fueron convocadas simultáneamente con las nacionales, con la única excepción del municipio de San Carlos, en el Valle de Uco, al oeste de la ciudad de Mendoza, que nuevamente volvió a desdoblar las elecciones locales.

De esta forma, de acuerdo a la Constitución nacional (art. 50) la provincia renovó cinco diputados nacionales correspondiendo el 45,67 % al Cambiemos (PRO y radicalismo) con tres diputados, el 25,39% al frente Somos Mendoza (justicialismo y kirchnerismo) con un diputado, y el 17,21% al Partido Intransigente, con un diputado. Mientras que en la Legislatura provincial, Cambiemos queda con nueve senadores, mientras que en diputados mantuvo sus trece escanios; Somos Mendoza obtuvo seis senadores y siete diputados, perdiendo uno en cada cámara, por su parte el FIT mantuvo la banca en senadores y perdió dos bancas en diputados y logró ingresar un diputado. La sorpresa vino de la mano del Partido Intransigente que obtuvo tres senadores y tres diputados provinciales. Conforme a ello, la Cámara de Diputados de la provincia quedó integrada desde diciembre de 2017, con veinticinco legisladores del Frente Cambia Mendoza (Radicales, PRO, Partido Demócrata y Frente Renovador), dieciocho del Partido Justicialista, dos del Frente Izquierda de los Trabajadores FIT y tres del Partido Intransigente. Mientras que la Cámara de Senadores quedó compuesta por dieciocho radicales, trece del Partido Justicialista, dos

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 234

del FIT, tres del partido Intransigente, uno de la Unidad Popular y uno de Libres del Sur.

A nivel municipal, de los diecisiete departamentos en los que se votó en el 2017, Cambia Mendoza venció en Capital, Guaymallén, Junín, La Paz, Las Heras, Godoy Cruz, Luján, Rivadavia y Santa Rosa. Mientras que el Partido Justicialista se impuso en Lavalle, Maipú, Malargüe, General Alvear, San Carlos, San Martín, San Rafael, Tunuyán y Tupungato.

II. Economía provincial

Según el Informe Anual 2017 y Perspectivas 2018 realizado por la Fundación Mediterránea, la economía de la provincia progresó un 2,8% respecto al año pasado pero no todos los sectores crecieron de la misma forma. Hubo recuperación económica y el dólar se rezagó con respecto a la inflación y favoreció al mercado interno. En relación con el comercio, las ventas de autos y combustibles crecieron, mientras que cayeron (o se mantuvieron estancadas) las ventas tradicionales (en supermercados, minoristas y centros comerciales), en el cual jugó en contra el poder de compra de los asalariados que, si bien mejoró, no se ha recuperado totalmente, como así también la competencia de Chile. En torno a la obra pública hubo un aumento dada la leve recuperación económica y un dólar que se mantuvo rezagado. La provincia mejoró sus finanzas y hubo un leve impulso estatal, sobre todo en obra pública teniendo en cuenta que fue un año electoral. Fue un buen año en materia de préstamos, especialmente con los indexados (UVA).

En materia agrícola, la vitivinicultura tuvo un buen año con una cosecha mayor que el año anterior, pero por debajo del promedio histórico. Por eso sus precios continuaron aumentando más que la inflación. En cambio en frutas, la cosecha disminuyó fuertemente.

En torno a la situación fiscal, el 2017 cerró con un superávit de 1,3% lo que implica que las cuentas públicas de acomodaron más de un 8%. A fines de 2016 se aprobó el presupuesto para el

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 235

2017 que prevé un déficit operativo para la provincia 4.000 millones de pesos y un endeudamiento histórico ya que se autorizó al gobierno provincial a tomar deuda por más de 3.000 millones de pesos, que se sumarán a la ya abultada e histórica deuda provincial, superior a los $20 mil millones.

III. Mendoza y el consenso fiscal

El 16 de noviembre de 2017, la provincia suscribió el acuerdo de amplio espectro en materia de finanzas públicas interjurisdiccionales promovido por el Poder Ejecutivo nacional, junto a las demás provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con excepción de San Luis. Tal acuerdo, firmado por los jefes del estado nacional y provinciales, debió continuar con la aprobación legislativa respectiva, dado que involucra reformas legislativas de gran trascendencia impositiva. A la fecha, sólo la provincia de La Pampa no ha ratificado el pacto a través de su Legislatura Provincial, siendo junto a la provincia de San Luis, cuyo gobernador no suscribió el acuerdo, las únicas jurisdicciones que no han adherido a la iniciativa. En tanto, a nivel nacional, se sancionó la ley 27.429 del 27 de diciembre de 2017, a través de la cual se le dio formal aprobación legislativa, y en Mendoza mediante la ley 9045 de febrero de 2018. Este consenso se estructura bajo tres ejes: en primer término, compromisos comunes a las provincias, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a la Nación, en segundo lugar, los propios de la Nación, y por último, los compromisos asumidos por las provincias y la Ciudad Autónoma.

IV. Mendoza, remodelación del aeropuerto y el turismo

El transporte aéreo creció 42% en Mendoza en los años 2016 y 2017 y superó el millón de pasajeros en 2017. La mayor parte de la mejora se debe al incremento del tráfico internacional y la llegada de nuevas empresas al mercado. Según estadísticas publica-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 236

das por la Empresa Argentina de Navegación Aérea (EANA), entre enero y noviembre de 2015 un total de 527.706 personas realizaron vuelos de cabotaje (interprovinciales) desde o hacia el aeropuerto El Plumerillo de Mendoza. En 2017 esa cifra aumentó a 599.895 personas, registrando un incremento del 14% (72.189 pasajeros más). Cabe aclarar que la comparación no se hace con 2016 porque el aeropuerto estuvo cerrado durante tres meses por obras de refacción. Para evitar distorsiones por los meses sin actividad, se toma como referencia el último año "normal", el 2015.

V. Vitivinicultura y turismo enológico

Entre el 29 y el 30 de septiembre de 2017 se realizó en Mendoza la Segunda Conferencia de Turismo Enológico, de la mano de la Organización Mundial del Turismo (OMT), organismo de las Naciones Unidas encargado de la promoción del turismo responsable, sostenible y accesible. Mendoza, conocida como el corazón de la vinicultura argentina, genera el 70% de la producción nacional de vino y alrededor del 85% de las ventas de vino en botella.

VI. La educación pública y los concursos docentes. El Item Aula

Durante el año 2017 se puso en marcha lo que hacía más de ocho años que no se realizada y fueron los concursos docentes para cargos jerárquicos. Se postularon unos 3.576 docentes de todos los niveles y modalidades educativas de gestión pública de Mendoza. Los concursantes aspiraban a los cargos jerárquicos de nivel inicial, primario, secundario de jóvenes y de adultos, educación especial y centros de capacitación para el trabajo. Los docentes recibieron capacitación gratuita por parte de la provincia

Además de ello, se continuó con la implementación del denominado "ítem aula", que el Poder Ejecutivo provincial había comenzado a instrumentar mediante el decreto 228/16 ratificada por ley 8847, a partir de marzo de 2016, el adicional denominado

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 237

"Item Aula". Se dispone en esta normativa la aplicación del adicional, para "todos los niveles y modalidades" del cargo docente y horas cátedra, equivalente a "10% de la asignación de clase, estado docente, zona y antigüedad". Se aclara que lo recibirán los maestros que tengan "hasta 2 cargos de base, en ambos cargos"; también los que tengan "un cargo jerárquico y hasta 16 horas cátedra"; finalmente, los docentes que desempeñen sólo horas cátedra: "hasta 36". Por su parte, se ratifica que es "remunerativo" y "no bonificable".

Si bien el decreto especifica que el cobro del "ítem Aula" lo tendrán los que asistan "todos los días hábiles del mes", también se asegura que lo percibirán "los que tienen licencia ordinaria" (vacaciones; art. 38 y otros, Ley 5.811); quienes tengan licencia "por maternidad" (art. 54, Ley 5.811); los que tengan licencia "por accidente o enfermedad profesional", ratificada por la ART; los maestros que tengan "hasta 3 faltas por mes y hasta 10 al año 'no acumulables'", siempre que estén justificadas. También lo cobran los suplentes, y si estos no trabajan todos los días hábiles del mes, perciben "un proporcional" del ítem. Se destaca que en la medición efectuada a fines de 2016 según informa el gobierno, se logró bajar 34% el ausentismo de los maestros, lo cual se elevó a un 40% en el año 2017. Por su parte el Sindicato Unido de Trabajadores del Estado SUTE, plateo una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la provincia, que se expidió en mayo de 2018 declarando la constitucionalidad de tal medida.

VII. La pobreza y empleo en Mendoza

De acuerdo con el informe publicado por el Indec, la cantidad de personas pobres en Mendoza bajó un 5,1% entre el primer y segundo semestre de 2017. La Encuesta Permanente de Hogares del Indec señala que en Mendoza el 26,4% de las personas son pobres, un 5,1% menos que en el primer semestre del año 2016, donde el porcentaje era del 31,5. Ahora bien, el sondeo se realizó únicamente en la zona del Gran Mendoza, donde el índice de pobreza continúa por encima de la media nacional: 25,7%.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 238

Por otra parte, en el informe del Indec sobre el segundo semestre de 2017 se evidenció una disminución también de la indigencia en el Gran Mendoza. En la primera mitad del año estaba en 4,5 y cayó al 4,2% de los mendocinos. Si bien cayó la indigencia en Mendoza, sigue siendo la más alta de Cuyo. Al respecto, tanto en San Juan como San Luis el índice se mantuvo: 3,8% en la primera provincia y 2% en la provincia de San Luis.

Según datos del Instituto de Estadísticas y Censos, la pobreza registró un descenso entre el segundo semestre de 2016 y el mismo periodo en 2017, de más de 4 puntos a nivel nacional, ya que pasó del 30,3 por ciento al 25,7 por ciento. En tanto, Mendoza acompañó en líneas generales esta tendencia, aunque si bien se constató que hubo un descenso en cuanto a la pobreza, también se confirmó un leve aumento de las personas y hogares indigentes. De esta forma, de acuerdo con los datos oficiales la disminución de la pobreza fue de 6,5 por ciento entre 2016 y 2017, es decir, más de 2 millones 700 mil personas dejaron de ser pobres. Se señala que el descenso de las cifras puede estar relacionado directamente con "el notable crecimiento del empleo" que, como publicó INDEC, experimentó un aumento neto de 692 mil nuevos empleados en el cuarto trimestre de 2017. En cuanto a los hogares, se bajó del 20,4 por ciento a 17,9 por ciento entre el primer y segundo semestre de 2017. Y entre 2016 y 2017, la baja fue del 30,3 al 25,7.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 239

Informes subnacionales: Misiones

Martín R. Pancallo D´Agostino

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 240

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 241

I. Nuevo municipio de Pozo Azul

La Constitución provincial, en su artículo 101 inc. 11, fija entre las atribuciones de la Cámara de Representantes la de establecer la división política de la Provincia y los ejidos municipales. El 12 de octubre de 2017 creó el municipio 76 en la zona que abarca parte de las comunas de Colonia Victoria, Bernardo de Irigoyen y San Pedro, en los departamentos de Eldorado, General Belgrano y San Pedro respectivamente.

La zona con nuevo diseño institucional es en la convergencia de las rutas provinciales 17 y 20.

Para ello, las tres comunas deberán ceder 90586 hectáreas: San Pedro: 39125 Ha., 13,5% de la superficie original. Bernardo de Irigoyen: 34059 Ha, 26,7%. Colonia Victoria: 17000 Ha. aproximadamente

Como consecuencia, estos municipios dejarían de recaudar aportes de contribuyentes importantes, lo que está provocando protestas de las autoridades de municipios afectados por la reducción de su geografía. La ley precisa que la coparticipación que le corresponde al nuevo municipio no deberá afectar los recursos de las otras comunas y serán atendidas de manera directa con recursos de Rentas Generales "con carácter transitorio hasta tanto se sancione una nueva ley de coparticipación provincial". Si bien el nuevo diseño político no ha sido todavía reglamentado, las autoridades de los municipios que serán reducidos están en alerta transmitiendo su inquietud al gobierno provincial, con poca fe en la futura nueva ley de coparticipación provincial.

II. Elecciones legislativas de medio tiempo

El 22 de octubre se celebró la renovación de la mitad de la Cámara de Representantes, con 20 nuevos legisladores que componen la mitad de sus integrantes. Con tal motivo se publicó en el B.O. el Acta Nº 989 con la nueva integración de cargos de diputados provinciales. También la de concejales, convencionales constituyentes

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 242

en los municipios que deben redactar sus respectivas cartas orgánicas; Defensor del Pueblo de Oberá e Intendentes del municipio de Arroyo del Medio.

En la categoría de diputado provincial el Frente Renovador de la Concordia, oficialista, obtuvo 10 bancas; en tanto que el Frente Cambiemos obtuvo 7 bancas; y el partido Agrario y Social 3 bancas. En consecuencia, el Frente Renovador seguirá siendo mayoría con 24 bancas; el Frente Cambiemos con su nueva composición tendrá 10 escaños.

Fueron elegidos también convencionales constituyentes elegidos para votar las cartas orgánicas de los municipios de 25 de Mayo, San Javier, San Pedro, San Ignacio, Eldorado, Puerto Esperanza y Colonia Wanda.

Un referéndum que se hizo en El Soberbio para modificar el art. 13 de su Carta resultó negativo al no alcanzar los votos necesarios.

III. Nuevas auditorías del Tribunal de Cuentas

El 13 de diciembre se publicó en el Boletín Oficial la resolución del Tribunal de Cuentas de la Provincia, con la cual se habilita la auditoría a empresas con participación estatal y otros entes que funcionen total o parcialmente con recursos estatales.

El Tribunal de Cuentas es un órgano de la Constitución previsto en los art. 132 y 133, cuya función esencial es "examinar las cuentas de percepción e inversión de las rentas públicas, tanto provinciales como municipales y de reparticiones autárquicas…..que deben remitir anualmente las cuentas documentadas de los dineros percibidos e invertidos, para su aprobación o desaprobación".

Hasta ahora no se auditaban las empresas y sociedades del Estado, como son los casos de Electricidad de Misiones (EMSA), Instituto Provincial de Loterías y Casinos (IPLyC) etc. Son actualmente 11 las empresas del Estado que pasarían a ser objeto de control del manejo de sus recursos. Son las que tengan participación en el capital o en la formación de las decisiones societarias. Esta

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 243

decisión de carácter político da una nueva dimensión al control de los recursos públicos, con frecuentes críticas por su insuficiencia.

En esta renovada tarea, el Tribunal de Cuentas, en su función de control de carácter constitucional, comenzó a publicar las cuentas desaprobadas de 30 comunas; es decir que el 40% de las municipalidades presentaron ejercicios contables con serias irregularidades.

Esto se da con más frecuencia en municipios con escasa población, donde un habitual nepotismo junto a la falta de alternancia de partidos en el poder, adormecen el interés en el manejo ético de las decisiones.

IV. Causa judicial con la Administración de Parques Nacionales

El 10 de agosto de 2017 la Corte Suprema de Justicia de la Nación hizo lugar a la acción declarativa de certeza presentada por la Administración de Parques Nacionales (APN) contra la provincia de Misiones, declarando la inconstitucionalidad de la ley provincial 4467 que creó el Parque Provincial del Río Iguazú y su complementaria ley XVI Nº 112.

Argumentó el ente nacional que dicho parque fue ubicado sobre un establecimiento de utilidad nacional sometido a la jurisdicción del Estado Nacional, "arrogándose así la facultad de ejercer actos de disposición y administración sobre bienes de dominio público y exclusivo de aquel...lo cual resulta violatorio de los artículos 31 y 75 inc. 30 de la CN, de la ley 22351 y de los arts. 2339 y 2340 del Código Civil".

Sostuvo la APN que el Parque Nacional Iguazú fue creado con anterioridad a la provincia de Misiones; y que al crearse la Provincia en 1953 el Estado Nacional se reservó el dominio y la jurisdicción sobre el parque nacional Iguazú a través de la ley 14294 y del decreto-ley 5411/57. En razón de ello, solicitó en esta causa una medida cautelar de no innovar por la cual la provincia de Misiones se abstenga de aplicar la ley 4467. Previo dictamen de la Procuración Fiscal, se declaró la competencia de la Corte y se hizo lugar a la medida.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 244

La Provincia contestó la demanda apoyando sus argumentos en el art. 124 CN, y en que al fijarse el límite norte del mencionado establecimiento de utilidad nacional, "omitió incluir a las Cataratas del Iguazú dentro de éste, por lo que no puede el Estado Nacional atribuirse el dominio de tal zona del río" (sic).

La cuestión quedó planteada en determinar la validez constitucional de las mencionadas leyes provinciales. Finalmente, previo dictamen de la Procuración Fiscal, haciendo referencias a antecedentes dominiales y de proyectos de parques nacionales, la Corte hizo lugar a la acción y declaró la inconstitucionalidad de las leyes provinciales citadas, quedando así sin efecto la creación de este parque provincial sobre el río Iguazú.

Solo como comentario ilustrativo, recordamos que tiempo antes de esta sentencia, la Corte rechazó la pretensión provincial de instalar, a través de una empresa privada, un globo aerostático en una ex escuela situada en el área del parque nacional. La APN no había permitido la realización de ese proyecto.

V. Pacto Fiscal con el Estado Nacional

En el mes de diciembre la Cámara de Representantes dispuso sesiones extraordinarias para la aprobación del Pacto Fiscal con el Estado Nacional que permita la aplicación en la Provincia de las normas que se vayan dictando en materia tributaria a fin de armonizar los gravámenes de ambas jurisdicciones. Se puede adelantar que dentro del acuerdo están las reducciones impositivas a determinadas actividades y rubros como ser industria, transporte, construcción y exportación. Con esto la provincia dejaría de percibir estimativamente 1700 millones de pesos por Ingresos Brutos. Ello daría lugar a que la Dirección General de Rentas busque compensar estas reducciones con aumentos de alícuotas en otros rubros como servicios, locaciones, comercio interno en general, venta de combustibles líquidos al por menor, servicios de hotelería, de telefonía móvil, servicios financieros, aumento de la base imponible y la revaluación fiscal de inmuebles para el ejercicio

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 245

2018. También los municipios dejarían de percibir montos varios por gravámenes al verse reducida la actividad en general con recesiones propias de la crisis.

VI. Control fiscal en las rutas

En anteriores informes hemos reflejado el accionar de la Dirección de Rentas con las llamadas vulgarmente "aduanas paralelas" como parte de su política fiscal. Estos controles siguen operando en las rutas nacionales 12 y 14, donde se exige un pago anticipado de ingresos brutos (IIBB) utilizando mecanismos de cálculo sobre productos que se transportan a la provincia, que los contribuyentes consideran arbitrarios, pues se producen saldos millonarios que deben resignar transitoriamente y que muchas veces no recuperan o demoran meses en recuperar; con lo cual perciben dinero depreciado por la inflación. Las demoras son de hasta 6 meses o más, en que el importe pasa a ser imputado a otros productos, con lo cual la devolución es solo un espejismo.

Cabe señalar que la alícuota general media de IIBB vigente en Misiones, 4,5% medida al mes de septiembre de 2017, es la más alta del NEA y el NOA. En tanto que la más baja de estas regiones es Corrientes con 2,9%, Chaco con 3,5%, Formosa con 3%

VII. Proyecto de ley de presupuesto para el año 2018

El proyecto para el 2018 enviado a la Legislatura ascendió a $ 55000 millones; superando al del año anterior en $ 13000 millones.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 246

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 247

Informes subnacionales: Neuquén

Armando Mario Marquez

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 248

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 249

El año 2017 a informar estuvo signado por la lucha electoral, de ahí que por ese motivo toda la vida político-institucional de la provincia se vio teñida con ello; en ese sentido, cabe aclarar que el 22 de octubre de 2017 de un padrón de 488.354 personas votó el 80,76% de los electores, los que para las tres bancas de diputado nacional en juego eligieron -en ese orden- a David Schleret (Cambiemos), Alma Sapag (MPN) y Darío Martínez (UC).

Es de notar que, retomando lo adelantado al inicio de este informe y como cuestión llamativa, se produjo un "vacío" en la actividad legislativa en los meses en que la pugna llegaba a su punto máximo y, luego, en los inmediato siguientes a ello.

Sin embargo, eso no fue óbice para que, más allá de la contienda político agonal que signó 2017, la provincia del Neuquén fuera el escenario de actividad institucional de relieve para con la presente memoria, que será lo que seguidamente detallamos.

I. Integración regional

Mensaje Pascual: En su tradicional mensaje de Pascua los Obispos de la región Patagonia-Comahue advirtieron por el crudo presente de "los niños con su infancia robada; la preocupación por el presente y el futuro de los jóvenes; las familias con sus angustias y las personas mayores que no son tenidas en cuenta". Dijeron ser "conscientes, más que nunca, de que ni solo el progreso, ni sola la tecnología, ni solos los planes sociales, pueden acallar el grito dolorido de los crucificados por la pobreza, por el trabajo indigno, por una educación sin calidad, por la inseguridad y la marginación"

Ente Regional de Transporte: Las ciudades del Alto Valle, particularmente Cipolletti y Neuquén, están trabajando para darle forma a un ente regional de transporte para mejorar el traslado de las personas y evitar la superposición de recursos.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 250

Tren Trasandino: En un encuentro binacional que se realizó en la ciudad de Temuco, del vecino país, con la participación de representantes del gobierno de La Araucanía, Chile, y de Neuquén, se desempolvó el proyecto del rótulo.

Funcionarios de Neuquén, Río Negro y la Nación se reunieron el 9 de febrero de 2017 en la capital neuquina creando una comisión coordinadora del transporte público de pasajeros de 31 municipios de ambos estados provinciales. La Secretaría de Transporte de la Nación denomina Unidad Administrativa 2 a la región constituida por los departamentos de General Roca y El Cuy en Río Negro y Confluencia y Añelo, en Neuquén. Trabajarán en forma conjunta, brindando el primer paso de una integración regional de los servicios siendo su objetivo la mejora continua de la prestación.

El viernes 17 de febrero se firmó un convenio de colaboración mutua entre los municipios de Cipolletti y Neuquén. El acuerdo busca impulsar la cooperación mutua entre ambas comunas, con el objetivo de "fortalecer y optimizar la vinculación interurbana en sus aspectos infraestructurales y de calidad ambiental". La intención es conformar el modelo de metrópoli de la Confluencia de los ríos Limay y Neuquén, y en general del área metropolitana del Alto Valle. Para ello se generarán acciones referidas a la movilidad interurbana, la conectividad ferrovial, la vinculación energética, prevención de emergencias hídricas, y sustentabilidad ambiental.

Autoridades del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) de la República de Chile visitaron la región entre los días 6 al 10 de marzo. Ocasión en que trataran temas referidos a la situación agropecuaria de la Patagonia.

El II Foro Patagónico de Energías Sustentables se desarrollará los días 9 y 10 de junio de este año en la localidad rionegrina de Villa Regina.

Vialidad Nacional creó la Unidad Administrativa Nº 4, estará constituida por representantes de las provincias de Río Negro y Buenos Aires y los Municipios de Viedma y Carmen de Patagones; su función será articular y trabajar conjuntamente con Nación, como puntapié a una integración regional de los servicios, te-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 251

niendo como objetivo la mejora continua en la prestación de los mismos. De ése ámbito también está prevista la participación de asociaciones intermedias.

Los municipios de Neuquén, Plottier y Cipolletti realizarán en forma conjunta y con financiamiento del gobierno nacional la pavimentación de la calle Futaleufú, que conecta los tres municipios, en el tramo que va de Ruta Nacional 22 –límite de Neuquén y Plottier- hasta el acceso a Balsa Las Perlas, paraje perteneciente a Cipolletti.

Ante la decisión del gobierno central de no avalar la puesta en marcha del denominado "Tren del Valle", cuya circulación estaba prevista entre las localidades de Chichinales (Río Negro) y Senillosa (Neuquén), las autoridades de los municipios y de las provincias involucrados en el proyecto han comenzado a reunirse a fin de analizar diversas alternativas para su concreción, labor que desarrollaron durante todo el año 2017 y que retornarán en 2018.

Los días 5 y 6 de mayo de 2017 San Carlos de Bariloche fue sede de las Jornadas Binacionales de "Integración y Desarrollo Productivo" organizadas por la Corporación del Corredor Bioceánico Norpatagónico y la Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME) en las que se volvió a poner en agenda en el sector estatal y privado, el proyecto del Corredor Bioceánico.

En la ciudad de El Bolsón se llevó a cabo los días 4 y 5 de mayo de 2017 el foro "Comarca Andina: desafíos de la integración sostenible"

Con la participación del ministro de Producción de la Nación, Francisco Cabrera, responsables provinciales del área se reunieron en Neuquén el día 10 de mayo de 2017 para presentar el proyecto "Patagonia Productiva".

Las provincias de Neuquén y Río Negro firmaron un convenio para desarrollar la piscicultura en la región y mantener el estatus sanitario en los ríos y lagos compartidos, lo que permitirá potenciar la actividad en la zona de embalse Alicura, Piedra del Águila y Pichi Picún Leufú, con una capacidad de carga de unas 27.000 toneladas anuales.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 252

Los intendentes de Neuquén y Cipolletti firmaron el 15 de mayo de 2017 un acuerdo para iniciar el proyecto ejecutivo del cuarto puente que unirá las dos ciudades, confirmando que se hará en paralelo al tercer cruce. El objetivo es montar un carril exclusivo para que los colectivos interurbanos funcionen bajo el sistema de Metrobus.

Comité de Integración de la Región de Los Lagos: los días 29 y 30 de junio del año en curso se llevó a cabo en la ciudad de Neuquén el 35° capítulo del encuentro.

Metrobus: los municipios de Neuquén, Centenario, Cinco Saltos y Cipolletti han avanzad en el proyecto de integrar las cuatro ciudades por el sistema de Metrobus.

Convenio marco de Colaboración Mutua entre los Municipios de Cipolletti y Cinco Saltos: La iniciativa suscripta por los intendentes de ambos municipios implica desarrollar acciones conjuntas entre ambas localidades, con el objetivo de mejorar la vinculación interurbana, la movilidad y aspectos sociales de infraestructura y calidad ambiental.

Primera Jornada Regional de participación ciudadana y gestión pública de los Concejos Deliberantes: fue organizada en esa ciudad por el Concejo Deliberante de Cipolletti el sábado 26 de agosto de 2017 con el objetivo de generar un "intercambio de conocimientos en torno a la dimensión jurídica de la participación ciudadana y los contenidos participativos de las Cartas Orgánicas Municipales de la región".

El 7 de diciembre de 2017 en la localidad de Barda del Medio las provincias de Río Negro y Neuquén firmaron con la Nación el acta de conformación del área metropolitana de la Confluencia, integrada por 12 municipios, con el objetivo de formalizar el compromiso y cooperación interinstitucional voluntaria para el desarrollo conjunto. El programa de Desarrollo de Áreas Metropolitanas del Interior (DAMI), perteneciente al Ministerio del Interior, financiará proyectos que incluyen apoyo a la mejora de la gestión ambiental; al desarrollo logístico y productivo; al desarrollo de la movilidad y el transporte metropolitano; a la reestructuración vial y ferroviaria y al desarrollo institucional metropolitano.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 253

II. Municipios

Veto: el intendente municipal de Villa La Angostura vetó la ordenanza sancionada por el Concejo Deliberante por la que se ampliaba de 7 a 9 concejales a partir de las elecciones municipales del 2019 y aplicaba la Carta Orgánica, que establece un incremento de 2 concejales cuando la población exceda los 10 mil habitantes y conforme el censo de 2010 la localidad registra 11.063 habitantes.

Juicio Político: El tribunal de Sentencia del Concejo Deliberante de Plaza Huincul resolvió por decisión unánime del 8 de febrero de 2017 destituir en su cargo al intendente Juan Carlos Giannattasio e inhabilitarlo para ejercer cargos públicos por cuatro años. Los motivos fueron mal desempeño de las funciones a su cargo y malversación de caudales públicos, en seis de las nueve denuncias formuladas en su contra, pese a ello, se habría de esperar que el Tribunal Superior de Justicia resolviera el planteo de validez de la reasunción que hizo la defensa particular de aquél el 24 de enero de 2017, con el argumento de que se habían vencido los plazos del proceso de investigación al que fue sometido (v. resolución del entuerto en el espacio dedicado al Poder Judicial).

En su primera rendición de cuentas ante el Concejo Deliberante, el Defensor del Pueblo de San Martín de los Andes, ofreció un acabado detalle de las 171 intervenciones realizadas por el organismo desde su creación en julio 2016.

Concejo Deliberante: En Cutral Co desde ahora, los ediles sesionarán cada quince días. Se aprobó por unanimidad en el Concejo Deliberante la norma que dispone que el 1º y 3º jueves de cada mes, se concreten las sesiones en el período ordinario aunque no deberá pasar más de quince días entre una y otra. Las sesiones de los ediles serán públicas a partir de las 10 horas. De ser necesario se podrá fijar una sesión por fuera de las ordinarias.

Defensoría del Pueblo: en su sesión del 15 de junio de 2017 el Concejo Deliberante de la ciudad de Neuquén reeligió –por mayoría- a Ricardo Riva como Defensor del Pueblo local.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 254

El Estado en tu barrio: A partir del mes de junio, los vecinos de la ciudad de Neuquén podrán realizar diversos trámites a pocos metros de su casa, ante el anuncio del programa del título, una iniciativa articulada por el gobierno nacional, provincias y municipios.

Región Centro Oeste: la disposición y tratamiento de los residuos sólidos urbanos son un problema común para los municipios del interior neuquino, por ello y con el objetivo de encontrar una salida conjunta, intendentes y concejales de la región centro oeste de la provincia se reunieron en el municipio de Loncopué para avanzar en una estrategia consensuada. Además de las autoridades anfitrionas, lo estuvieron las de las comunas de Mariano Moreno, Caviahue, Las Lajas, Zapala y Bajada del Agrio.

Banca del Vecino: En la sesión del Concejo Deliberante de 31 de agosto de 2017 los vecinos de Rincón de Emilio fustigaron duramente la intención del oficialismo de venderles al Rincón Club de Campo las 8 hectáreas del Parque Norte; reclamaron la canalización de las obras que se requieren para evitar la inundación del barrio durante las tormentas, y exigieron el "cese de los privilegios" para el country. Vecinas de ese barrio tomaron la palabra en la "banca del vecino" y durante unos 20 minutos hicieron saber su postura a los concejales.

Rechazo al veto: El 31 de agosto de 2017 el Concejo Deliberante de la ciudad de Neuquén volvió a sancionar seis ordenanzas que el intendente Horacio Quiroga había anulado. Hubo cinco normas que se aprobaron por mayoría simple y la excepción fue el fondo específico Alcohol Cero, que se votó con modificaciones y logró el aval unánime del cuerpo. Con el resto de las ordenanzas se logró la aprobación "por insistencia", lo que implica que el proyecto es igual al que se vetó pero quedará firme porque los concejales lo ratificaron. De esta manera, se sancionaron nuevamente con 12 votos la ordenanza de guardias ambientales, la de paradas de colectivos flexibles y la de eximición de tasas a asociaciones civiles.

Veto: El intendente del municipio de Andacollo suscribió el Decreto 317/17 mediante el cual veta la ordenanza 2408/17 en la

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 255

que el Concejo Deliberante incrementa los salarios del intendente y de los concejales.

Elección de Concejales: junto con la elecciones nacionales el 22 de octubre los vecinos de Neuquén concurrimos a la urnas con el fin de proceder a la renovación parcial del Concejo Deliberante de la ciudad capital de la provincia – su 50%: 9 bancas-, con un padrón de 205.742 electores; a resultas de ello Cambiemos obtuvo 4 bancas, MPN 3 bancas, Unidad Ciudadana 1 banca y el Frente de la Izquierda y de los Trabajadores 1 banca. Estos juraron sus cargos el 10 de diciembre de 2017, oportunidad en la que también se consagraron las nuevas autoridades del cuerpo.

Reglamentación: a instancias del auditor municipal el Concejo Deliberante de Villa La Angostura avanza en la implementación de la reglamentación del Juicio Político, instituto previsto en el artículo 256 de la COM.

Veto: El intendente del municipio de Neuquén vetó la ordenanza sancionada por el Concejo Deliberante que le facilitaba más de 2,6 millones de pesos a la Defensoría del Pueblo, a fin de evitar que la entidad siga gastando los ahorros para pagar los incrementos salariales acordados con el gremio municipal.

Audiencia Pública: Un solo expositor habló en la Audiencia Pública celebrada en el edificio del Concejo Deliberante de la Ciudad de Neuquén el 14 de noviembre de 2017 realizada por Enargas para la región patagónica sobre el aumento de la tarifa de gas.

Comisiones Vecinales: Unos 18 sectores barriales de Centenario buscan que el intendente municipal regularice las comisiones vecinales y llame a votar. Se denominan "vecinos autoconvocados" y quieren comisiones votadas por los vecinos.

Designación: en su sesión del 22 de noviembre de 2017 el Concejo Deliberante de Centenario designó Juez Administrativo de Falta a María Vidal, en consonancia con lo que mandan los artículos 86 al 95 de la Carta Orgánica de ese municipio.

Defensoría del Pueblo: el 14 de diciembre de 2017 ante el Concejo Deliberante presentó el informe de su gestión el Defensor del Pueblo de la Ciudad de Neuquén.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 256

III. Poder Judicial -local y federal-

Inconstitucionalidad:

Por fallo del 18 de octubre de 2016 el Tribunal Superior de Justicia (TSJ) quito la facultad que se le otorgó al Consejo de la Magistratura para evaluar la idoneidad de los jueces. En la reforma constitucional del 2006, se le asignó al Consejo la selección y evaluación de los jueces y funcionarios judiciales. Cuatro años después, la Asociación de Magistrados presentó una acción de inconstitucionalidad, por lo que el TSJ suspendió la vigencia del Reglamento de Evaluaciones de Idoneidad y Desempeño de Magistrados y Funcionarios Judiciales y del artículo de la ley que le otorgó la facultad de evaluar. Finalmente, en el fallo comentado, el Tribunal Superior resolvió que la Convención Constituyente se había excedido en sus atribuciones ya que la facultad otorgada al Consejo "es nula en tanto no fue prevista en la ley de Convocatoria", por lo que "declaró la inconstitucionalidad del art. 28 de la ley 2533 que la reglamenta y toda normativa dictada en consecuencia". Además, se recordó que las sentencias de los jueces son revisadas por otros en instancias superiores, que son evaluados por el Jurado de Enjuiciamiento que lo puede remover si encuentra causales de mal desempeño y que la Auditoria General es el organismo que realiza las evaluaciones periódicas orgánicamente.

El Tribunal Superior de Justicia declaró inconstitucional una ordenanza que había aprobado Concejo Deliberante de la localidad de Vista Alegre, prohibiendo el fracking en la zona de chacras.

El Tribunal Superior de Justicia declaró inconstitucional la ordenanza que incorporó por enmienda a la Carta Orgánica de Cutral Co la posibilidad de la reelección indefinida para los cargos de intendente y concejales. El máximo tribunal sostuvo que en la reforma constitucional del 2006 los convencionales constituyentes se inclinaron por "la alternancia en los cargos públicos como una previsión de fortalecimiento de la salud republicana". La ordenanza 2418/13 sancionada en el Concejo Deliberante de ese mu-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 257

nicipio por mayoría el 12 de diciembre de 2013 habilitó la chance de la "re-re" en esa comuna.

Juicio Político: El intendente de Plaza Huincul Juan Carlos Giannattasio fue confirmado en su cargo por la resolución del Tribunal Superior de Justicia de la provincia del Neuquén. El mandatario fue juzgado por malversación de fondos y destituido de su cargo por un tribunal de sentencia que falló en su contra sin la mayoría agravada y sin respetar los plazos procesales vigentes, por lo que el címero organismo judicial de la provincia resolvió declarar la nulidad del aludido fallo y restituirlo en su cargo.

Justicia de Paz: por ley 3009 fueron creados dos Juzgados de Paz en la Ciudad de Neuquén y por ley 3014 uno en Villa Pehuenia.

Jurado de Enjuiciamiento: con los argumentos de "mal desempeño", por resolución unánime del 10 de febrero de 2017 el organismo del título decidió destituir al doctor Marcelo Muñoz, Juez de Garantías de la Primera Circunscripción Judicial. Luego, por unanimidad, un tribunal de conjueces dejó firme la resolución que lo destituye y declaró inadmisible la revisión del fallo que había pedido el juez apartado.

Acciones de Amparo:

Por fallo del 8 de febrero de 2017 la Sala I de la Cámara Civil de Apelaciones del Interior hizo lugar a una medida cautelar que, presentada en el marco de una acción de amparo colectiva, apunta a mitigar el daño ambiental generado por el vertedero a cielo abierto en Junín de los Andes. Además de colocar el cerco perimetral, la municipalidad deberá enterrar la basura expuesta e implementar un sistema de vigilancia.

La presentaron vecinos contra la Municipalidad de la ciudad de Neuquén y Cooperativa CALF solicitando la nulidad del aumento del 40% de la tarifa de electricidad dispuesto por Ordenanza 13.581, hasta que se llame a Audiencia Pública.

Las comunidades Paicil Antriao y Quintriqueo presentaron una medida cautelar en la justicia federal para que detenga la obra

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 258

de la "Avenida de Circunvalación" de Villa La Angostura que impulsa Vialidad Nacional. La medida, interpuesta en el Juzgado Federal Civil de Zapala, busca frenar el desalojo iniciado por Vialidad Nacional el año pasado para desocupar parte del sector donde pasará el trazado de la futura ruta.

El Juzgado Federal de Neuquén declaró admisible la acción presentada por un grupo de ciudadanos por la contaminación del río Limay. Por ello, la Autoridad Interjuridisccional de Cuencas (AIC), en el plazo que se le fije, deberá:

- realizar una serie de acciones urgentes para la ubicación y determinación de focos de contaminación hídrica en el río:
- efectuar un análisis actual de la contaminación bacterial del tramo del Limay de acuerdo a los valores tolerables definidos por la AIC para el uso de balnearios, toma de agua para tratamiento de potabilización, agua para actividades recreativas con contacto directo, para irrigación y para vida acuática.
- considerar la realización de obras de infraestructura necesarias para el tratamiento de los residuos cloacales.
- desarrollar y ejecutar un programa de acondicionamiento de todos los focos que generen contaminación hídrica,
- contemplar las sanciones y multas respecto de los hechos que las ameriten "y la recomposición de los daños causados por la contaminación ambiental", así como la formación de los recursos humanos involucrados.
- realizar un plan de educación ambiental para los habitantes afectados, y brindar la información ambiental referida a los focos de contaminación sobre el río Limay desde el dique Arroyito hasta aguas arriba de la planta Tronador.
- recomponer el daño ambiental, contratar un seguro de cobertura para financiar la recomposición del daño e integrar un fondo de restauración ambiental para instrumentar acciones de reparación.

La Autoridad Interjurisdiccional de Cuencas (AIC) presentó al juez federal de Roca, Hugo Greca, un ambicioso plan de dos mil páginas para la remediación y saneamiento de los ríos Negro, Neuquén y Limay, en las zonas de la confluencia y pre confluencia. La

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 259

entidad interprovincial hizo la presentación tras la medida cautelar interpuesta por organizaciones y vecinos por la contaminación detectada en estos ríos, y en que la AIC fue notificada de una medida cautelar dictada en el marco del proceso de amparo ambiental. En el dictamen judicial se ordenaba que "en un término de seis meses emplee los resortes administrativos pertinentes y adecuados (...) para presentar ante este juzgado un plan de remediación y saneamiento".

A raíz de una acción de amparo presentada por la Defensoría del Pueblo de la ciudad de Neuquén la justicia provincial ordenó al municipio frenar las obras de socavado que se están realizando en un sector de la barda que es área protegida, convocando a las partes a una audiencia para acordar medidas tendientes a revertir el daño que se estaría ocasionando en la meseta neuquina, lindante al barrio Rincón de Emilio y a un nuevo loteo que se está realizando en cercanías del río Neuquén, ya que luego de que la Municipalidad admitiera mediante un informe que dos empresas privadas realizaron trabajos con materiales no permitidos y en zonas no autorizadas de Parque Norte, la Defensoría del Pueblo presentó un recurso de amparo ambiental contra el gobierno local y ambas compañías. A su vez, solicitó que la Justicia no levante la medida cautelar que suspendió todo tipo de tareas en la zona hasta tanto no se dé más claridad sobre el accionar de las constructoras.

Renuncia: por acuerdo 5691 del 20 de diciembre de 2017 el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia del Neuquén aceptó la renuncia del doctor Ricardo Kohon, vocal de ese cuerpo.

Autoridades: por acuerdo 5691 del 20 de diciembre de 2017 el Tribunal Superior de Justicia designó a la vocal María Soledad Gennari en la presidencia del Alto Cuerpo a partir de febrero de 2018. El vocal Oscar Massei fue designado como presidente subrogante por el mismo período. Evaldo Moya será Presidente Subrogante del Consejo de la Magistratura hasta el 2018 por la renuncia a dicha cargo presentada por Oscar Massei. Se designaron, además, quienes integrarán las distintas Salas del TSJ, los miembros de la Junta Electoral Provincial, el representante del TSJ en la Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales y ante el Foro

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 260

Patagónico de Superiores Tribunales de Justicia y los miembros del Cuerpo que se desempeñarán como integrantes del Jurado de Enjuiciamiento durante el 2018.

IV. Poder Legislativo

Revocatoria de Mandato: se presentó un proyecto de ley para reglamentar el instituto del título, contenido en la Constitución Provincial -artículo 312: derecho que tiene el electorado de solicitar la destitución de un funcionario electivo por mal desempeño de sus funciones antes del término de su mandato-.

Informática institucional: por ley 3002 se autoriza la utilización de expedientes digitales, documentos electrónicos, firmas electrónicas, firmas digitales, archivos electrónicos y digitales en todos los procesos y procedimientos administrativos que se tramiten ante el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, en todo el ámbito de la Provincia del Neuquén.

La Legislatura de Neuquén seguirá incumpliendo el mandato constitucional que creó la figura del Defensor del Pueblo de la provincia, a más de diez años de su sanción. Tras el envión oficial del año pasado para reglamentar su funcionamiento, el Movimiento Popular Neuquino terminó por sepultar el debate al retirar el apoyo a su propio proyecto.

Programa "Jóvenes líderes políticos y comunitarios": La Legislatura del Neuquén presentó la sexta edición del citado programa.

Igualdad de Género: Se aprobó por unanimidad el proyecto de ordenanza de igualdad de género para cargos electivos durante las próximas elecciones a concejales en la capital neuquina. El proyecto especifica que las listas deberán ser de distinto género, y de manera intercalada. 50% mujeres y 50% varones. Dos personas de un mismo género no podrán ir seguido de otro.

Consulta Popular Vinculante: La Comisión de Asuntos Constitucionales y Justicia de la Legislatura continúa con el tratamiento del proyecto para regular el instituto de referencia, previsto en el

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 261

artículo 310 de la Constitución Provincial. La iniciativa forma parte de los proyectos de reglamentación de los institutos de democracia semidirecta que están siendo abordados en conjunto por asesores de distintos bloques.

Ley de Ministerios: a instancias del PEP la Legislatura neuquina sancionó la ley 3102 que modifica el esquema ministerial.

V. Actividad académica

Día de la Constitución Nacional: el 3 de mayo de 2017 se llevó a cabo en la sede de la Legislatura Provincial la Jornada "Día de la Constitución Nacional" organizada por el Centro de Estudios Constitucionales del Comahue con una exposición alusiva del suscripto.

VI Jornadas de Historia Regional del Neuquén: el tradicional evento, en este caso alusivo al Sexagésimo Aniversario de la sanción de la Constitución de la provincia del Neuquén y con la organización de la Junta de Estudios Históricos del Neuquén se llevó a cabo los días 28 y 29 de septiembre en la ciudad de Chos Malal.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 262

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 263

Informes subnacionales: Río Negro

Jorge E. Douglas Price*

* *Se hace notar que el informe ha sido construido, como podrá observarse en lo que sigue, a partir de los registros de informes oficiales o de prensa surgidos en medios de la red, la redacción corresponde en la mayor parte del texto a los mismos, habiendo sido recortada y adecuada para su mejor organización discursiva desde la perspectiva del responsable del informe.*

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXII_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 264

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 265

I. Medio Ambiente

Planta Nuclear[1]

El gobernador de Río Negro, Alberto Weretilneck, anunció a través de las redes sociales que pedirá a las autoridades nacionales que no se instale una central nuclear Río Negro. Tras considerar que el resultado negativo de su fuerza política en las elecciones (PASO) del 13 de Agosto de 2017, se debió, entre otras cosas, a la pretensión del gobierno nacional de instalar una planta nuclear en la Provincia. El mandatario señaló que tal proyecto "… no tuvo la aceptación ni el acompañamiento de la sociedad".

La posibilidad de que se instale la planta cuestionada se conoció luego de que el 30 de mayo la Nación y Río Negro suscribieran el convenio para construir la quinta central nuclear generadora de electricidad en esa provincia, a partir del financiamiento de capitales chinos.

En efecto, con posterioridad a la firma del convenio, ambientalistas, vecinos y sectores políticos realizaron asambleas en la Catedral de la capital rionegrina en oposición por los riesgos ambientales que acarrea el proyecto energético.

A esto se le sumó la visita de una comitiva de expertos de la National Nuclear Corporation China (CNNC), que recorrió diversas zonas costeras cercanas a Viedma, potencialmente aptas para la radicación de la central nuclear. De acuerdo con los trascendidos, la planta nuclear se ubicaría en un área a definir en un frente costero de 234 kilómetros, entre las localidades de Sierra Grande y el balneario El Cóndor, perteneciente al ejido de Viedma.

La posibilidad de que se instale la planta cuestionada se conoció luego de que el pasado 30 de mayo la Nación y Río Negro suscribieran el convenio para construir la quinta central nuclear generadora de electricidad en la provincia.

[1] http://www.ambito.com/895009-weretilneck-ya-le-anuncio-al-gobierno-que-no-in stalara-la-ce ntral-nuclear-en-rio-negro

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 266

II. Modernización

Río Negro se sumó al Compromiso Federal para la Modernización del Estado[2], impulsado por el Gobierno Nacional, el que apunta, según las propuestas de ese nivel de gobierno a lograr una mayor participación ciudadana, transparencia, apertura de la información, agilidad y eficacia en la gestión pública. En ese marco, la Nación y la Provincia, conforme el convenio suscripto, asumieron la responsabilidad de fortalecer sus compromisos con miras a promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, a través de su participación, y aprovechar el poder de las nuevas tecnologías para que el gobierno sea más eficaz y responsable.

El gobernador de la Provincia, señaló que tal convenio implica la implementación del expediente electrónico, la firma digital, el legajo único de personal, mecanismos de auditorías, acceso a la salud, etc.; a su turno el Secretario de Información, manifestó que se trabajaría sobre ejes, que uno de ellos es el de la gestión documental electrónica, lo que, en su parecer tanto significa democratizar las relaciones con los ciudadanos como jerarquizar el empleo público.

Vale señalar que durante 2016, la Nación y las Provincias suscribieron, en el ámbito del decreto 434/2016 de Plan Modernización, Acuerdos Marco de Cooperación con el objeto de desarrollar vínculos para implementar la modernización del Estado en cada una de las jurisdicciones.

Asimismo, en el ámbito del Consejo Federal de Modernización e Innovación en la Gestión Pública (COFEMOD) se han desarrollado avances conjuntos concretos en la implementación de acciones para favorecer el desarrollo de la Modernización.

Entre los objetivos de este compromiso se destacan:

• Desburocratización del Estado, simplificando y agilizando los trámites para hacer más sencilla y práctica la vida de los ciudadanos.

[2] https://www.bariloc he2000.co m/noticias/l eer/rio-negr o-suscri bio-el- compromis o-federa l-para-la-moderniza cion-del-estado- /10 6379

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 267

• Jerarquización del empleo público para brindar más y mejores servicios a la ciudadanía y recuperar el orgullo de los servidores públicos.

• Transparentar la gestión y fomentar la innovación para brindar información pública y asegurar la participación ciudadana.

• Fortalecer la gestión por resultados y la calidad de los servicios y políticas públicas.

• Incorporar la infraestructura tecnológica necesaria para favorecer la inclusión digital de toda la ciudadanía en forma segura.

En este marco, la Nación y las Provincias se comprometieron también a desarrollar planes concretos para el período 2017/2019 tendientes a desburocratizar el Estado; jerarquizar el empleo público; transparentar la gestión y fomentar la innovación para brindar información pública y asegurar la participación ciudadana; y fortalecer la gestión por resultados y la calidad de los servicios; políticas públicas y la incorporación de infraestructura tecnológica.

Asimismo, Nación y Provincias, invitaron a todos los poderes del Estado y a los municipios a adherir a esta propuesta y comprometer también sus esfuerzos para lograr la definitiva modernización del Estado en todas sus jurisdicciones.

III. Irrigación

La Provincia suscribió un convenio marco de Colaboración para el desarrollo de un proyecto de irrigación de la zona de Negro Muerto y Colonia Josefa (que comprende un área potencia de unas 97.000 hectáreas, a mitad de camino entre Choele Choel y General Conesa) bajo riego presurizado[3].

El objetivo es potenciar la generación de alimentos y forrajes para el ganado con destino a la faena o producción de leche.

Este acuerdo se encuentra enmarcado en el Programa Nacional de Nuevas Áreas de Riego, cuyos pilares son el desarrollo de

[3] Fuente: http://agrovalle.com.ar/rio-negro-firmo-convenio-para-dotar-de-riego-a-nuevas -zonas-produ ctivas/.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 268

obras de infraestructura para un uso eficiente del agua, la recuperación y transformación de diversos suelos en tierras productivas, el cuidado del medio ambiente, la vinculación público-privada, el desarrollo de la actividad agrícola, el fomento de las economías regionales y la generación de nuevos empleos.

El convenio fue firmado el pasado viernes en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entre el gobierno de la Provincia, y los Ministerios del Interior y de Obras Públicas y Vivienda, Rogelio Frigerio; así como por la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación.

El proyecto es definido por el gobierno provincial como un primer paso hacia la concreción de un proyecto de mayores dimensiones para poner en producción y valor, alrededor de 500.000 hectáreas en distintas zonas de la provincia, como las comprendidas en el convenio, a las que se sumarían la Japonesa y Guardia Mitre, generando un potencial cambio en la matriz productiva de Río Negro.

Según informaron los firmantes a partir de la firma del convenio, se podrá avanzar en el desarrollo de los proyectos particulares[4], por lo que sendas partes realizarán los análisis de factibilidad ambiental, técnica y económico-financiero, el estudio de títulos y el de precios de mercado de las tierras afectadas al mismo, comprendiendo en este último caso las tasaciones del precio actual y del precio futuro (precio con las obras de infraestructura finalizadas) de las hectáreas y/o lotes sujetos al mismo.

El informe periodístico destaca que por la calidad del agua y el suelo, sumado a su condición climática, Río Negro es una de las provincias mejor posicionadas para recibir este tipo de inversiones. Se estiman en unas 500.000 las hectáreas que podrían incorporarse al regadío, las que se sumarían a las 800.000 ya existentes. Las mismas actualmente son parte de campos de monte, por lo que se apunta a transformarlas en más productivas a través de la incorporación del riego para hacerlas aptas para la agricultura.

[4] En el marco de este convenio, se apunta a la generación de acuerdos mediante la asociación público – privada, donde el Estado funcione como articulador, entre los intereses de quienes pretendan inyectar el capital y los productores dispuestos a recibir esas obras que deberán pagar en plazos de entre 10 y 15 años.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 269

IV. Narcotráfico

Entre la Dirección Nacional de Migraciones y la Secretaría de Narcocriminalidad, se acordó articular el intercambio de información para impulsar las investigaciones. Por su parte el Municipio de Bariloche se adelantó la firma de otro convenio para poner "a disposición diversos datos catastrales que pueden aportar en la investigación de las denuncias que la provincia recibe a través del 0-800 Droga".

Sobre este acuerdo, el secretario provincial sostuvo que: "es un hecho trascendente para que la provincia pueda sistematizar información y poder contribuir con la justicia federal y con la Policía provincial en las investigaciones de lucha contra la criminalidad asociada al tráfico de drogas", y detalló que el convenio brinda a la Secretaría "acceso a los movimientos y registros migratorios e información pública que podamos cruzar con nuestras bases de datos, y que enriquezcan la información que recibe el juzgado federal a partir de denuncias". A su vez, el director Nacional de Migraciones, remarcó: "Estamos los tres estados, Nación, Provincia y Municipio, trabajando para poner fin al Estado bobo, al que avanzaba compartimentadamente sobre la delincuencia". Y sintetizó: "En el tema de seguridad, tenemos que trabajar en conjunto. El crimen está organizado, nosotros tenemos que organizarnos. Y estas son las herramientas que tiene el Estado para ser mucho más inteligente en su trabajo, y para ser más justo, que en definitiva es lo que todo Estado tiene que alcanzar: la verdadera justicia".[5]

V. Desendeudamiento

La Provincia de Río Negro (conjuntamente con la de San Juan) se mantuvo al margen del convenio de desendeudamiento propuesto por el Gobierno de la Nación[6]. Ello en tanto que 16 Provincias se sometieron a un programa de refinanciamiento de sus pasivos

[5] http://www.barilocheopina.com/noticia s/2017/05/1 2/30178-n acion-prov incia-y- municipa lidad-juntos–contra-el-narcotrafico

[6] https://www.infobae.com/politica/2017/05/30/cuales-son-las-provincias-que-tienen-mas-deuda-con-la-nacion/

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 270

hasta 2018[7]. Según un informe nacional, las Provincias con mayor deuda son: Buenos Aires, Jujuy, Santa Cruz, Entre Ríos, Chaco, Tucumán, Córdoba, Mendoza, Misiones, Corrientes, Chubut, Neuquén, Salta, La Rioja, Tierra del Fuego y Catamarca.

El acuerdo fue celebrado en un marco de tensión entre los Gobernadores y la Nación, pues, según aquellos expresaron, las condiciones que el gobierno central impone, son más gravosas que las celebradas con el anterior gobierno, en el marco de un ajuste de las cuentas públicas.

Según algunos gobernadores expresaron a la prensa, el Ministerio del Interior "dilató el acuerdo y empezó a descontar de la coparticipación de cada provincia, los pagos de deuda", ante ello los gobernadores se vieron precisados de firmar un convenio con menos beneficios que el último celebrado con la administración anterior, en 2015, celebrado con un plazo de 15 años y una tasa de 6%. Se refinanciaron 10.500 millones de pesos, a un plazo de 4 años con una tasa fija de 15%, los que se pagarán en 36 cuotas, a partir de 2018.

Hasta ahora, las provincias de San Juan y Río Negro decidieron no entrar en el acuerdo, según las fuentes nacionales, las mismas continúan con el programa financiero anterior y, en tanto, el gobierno de la provincia, informó que puede pagar los $ 40 millones de intereses de 2017 y prefiere no tomar nueva deuda.

El programa es calificado por la Nación como un programa de "sustentabilidad" cuya meta es que las Provincias alcancen el equilibrio primario y cumplan con los parámetros de transparencia fijados por la ley de Responsabilidad Fiscal.

Según la prensa más proclive al gobierno, los controles trimestrales y las limitaciones para que no se contrate personal, están resultando autoimpuestas por los gobiernos provinciales, cuyas cuentas se encuentran al límite.

Como parte del acuerdo, la Nación devolverá a las provincias los descuentos que se hicieron en las remesas de coparticipación, en los meses previos al acuerdo y que fueron destinados a pagar los intereses de deuda.

[7] https://www.clarin.com/politica/provincias-negociaron-deuda-nacion-fuerte-presion_0_rykJ90cTg.html

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 271

VI. Consenso Fiscal

Al finalizar el año, la Legislatura rionegrina sancionó la ley que ratifica el convenio suscripto entre el Presidente de la Nación y gobernadores provinciales, denominado "Consenso Fiscal", firmados por el gobernador de Río Negro y otros 22 gobernadores, el 16 de noviembre de 2017[8].

Con esta ley, que tuvo el aval de la mayoría (con 25 votos a favor y 12 en contra), la Provincia se compromete a implementar políticas tributarias en la búsqueda de racionalizar la estructura impositiva, reducir impuestos y promover el crecimiento económico.

El acuerdo se enmarca en el programa de reducción de la carga tributaria impulsado por el Estado nacional, para lograr una disminución en la presión tributaria equivalente a dos puntos porcentuales del Producto Bruto Interno.

Con este propósito, la Nación y los gobiernos provinciales fijaron lineamientos, según las fuentes oficiales: "para promover el aumento de la tasa de inversión y de empleo privado, que alivianen la carga tributaria de los impuestos que presentan mayores efectos distorsivos sobre la actividad económica, estableciendo niveles de imposición acordes con el desarrollo competitivo de las diversas actividades económicas y con la capacidad contributiva de los actores".

Asimismo, las partes firmantes se comprometieron a acordar una solución integral y realista a los conflictos judiciales suscitados entre ellas y emprender el diálogo institucional que desemboque en una nueva ley de coparticipación federal.

La norma también incluye a los municipios y los invita a adherir al convenio.

Desde el bloque oficialista se sostuvo que este convenio es el resultado de un "diálogo serio e institucional" entre la Nación y los 23 gobernadores firmantes de las provincias argentinas, salvo San Luis. Afirmó además que este consenso fiscal es beneficioso

[8] https://www.adnrionegro.co m.ar/2017 /12/el-p arlamento-ava lo-el-pac to-fi scal-con-nacio n/

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 272

para Río Negro y que "permitirá cumplir con los objetivos de la gestión del gobernador y dar respuesta a aquellas necesidades de los servicios que debe prestar el Estado". Indicó que para entender este proyecto es necesario comprender la historia del Fondo del Conourbano de la provincia de Buenos Aires. En este sentido, explicó que este Fondo de reparación histórica se puso en vigencia en 1992 con el objetivo de equilibrar lo que recibía Buenos Aires en coparticipación, en relación a las otras provincias, y se financiaba con el 10 por ciento de la recaudación del Impuesto a las Ganancias.

En 1995 se impuso, por ley, un tope al Fondo de 650 millones de pesos, mientras que el excedente debía ser repartido con el resto de las provincias, de acuerdo al coeficiente de coparticipación. "Durante estos 20 años las recaudaciones en ganancias aumentaron, pero el mínimo establecido a Buenos Aires siguió vigente", señaló. López manifestó que el año pasado, por esta inequidad, la gobernadora Maria Eugenia Vidal planteó, con una presentación judicial, la inconstitucionalidad del tope y solicitó de una medida cautelar que implicaba suspenderlo y empezar a coparticipar nuevamente el 10 por ciento de ganancias, hasta que se resolviera la cuestión de fondo. López manifestó que "con esta medida se achicaba la coparticipación para el resto de las provincias y Río Negro, en particular, iba a perder 1900 millones de pesos, el equivalente a una masa salarial". Expresamente el Legislador manifestó que, ante la previsión de que la Corte Suprema de la Nación iba a resolver en favor de Buenos Aires, "la política reaccionó, se metió en el conflicto y puso por encima de la judicialización la resolución de los problemas políticos, porque nunca es bueno que los problemas que surgen en la política se resuelvan en la Justicia[9]".

En este marco, "surgió este consenso entre la Nación y los 23 gobernadores, que busca ser lo más justo y equitativo para las partes". A partir de esta aprobación, Río Negro y el resto de las provincias deberán abstenerse de iniciar o suspender las presentaciones judiciales respecto al Régimen de Coparticipación Federal, y Buenos Aires tendrá que desistir al juicio por la inconstitucionalidad. Todas

[9] Siempre citando la misma fuente.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 273

las que cumplan con este acuerdo, salvo Buenos Aires, recibirán un bono a once años, que para Río Negro significarán 2711 millones de pesos.

Desde la oposición se señaló, contrariamente, que se votaba contra este proyecto porque va en contra de la Provincia, de los rionegrinos, en contra del país, porque es un pacto antifederal, centralista y unitario, que cercena derechos a los más vulnerables, recortando políticas inclusivas. Señalaron que no fue un acuerdo político extendido, que ni siquiera se consultó a los municipios, señalando que "la peor de las leyes que podamos votar acá es mejor que las imposiciones".

Los medios locales indicaron que con esta ley, la Provincia se compromete a implementar políticas tributarias en la búsqueda de racionalizar la estructura impositiva, reducir impuestos y promover el crecimiento económico. El acuerdo se enmarca en el programa de reducción de la carga tributaria impulsado por el Estado nacional, para lograr una disminución en la presión tributaria equivalente a dos puntos porcentuales del Producto Bruto Interno.

Como comentario a este acuerdo, y al anterior sobre el pretendido "desendeudamiento", creo necesario recordar que, en muchas ocasiones a lo largo de las dos últimas décadas y al preparar este informe, hemos destacado el predominio de una actitud pragmática por parte del gobierno nacional de turno, que independientemente del color político o tendencia ideológica, replica mecanismos de un centralismo consuetudinario.

El sistema es variable, pero, bajo diferentes estratagemas, el gobierno central transfiere responsabilidades a las Provincias, pero no recursos; es más, cuando los otorga, o, antes bien los reconoce, impone condicionalidades

En tanto, pese a sucesivos anuncios la nueva ley de coparticipación federal, exigida por la reforma constitucional de 1994, sigue sin sancionarse. A la luz de la historia arcaica y reciente, tampoco podemos esperar demasiado de ella. El Poder Ejecutivo central impondrá condiciones mediante recursos como el que se describe en el presente informe, imponiendo la visión del centro, que, con sus contradicciones, sigue siendo la del hinterland y la

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 274

tecno-burocracia adaptada a los intereses del mismo, que disfruta de los privilegios derivados de ello, todo ello pese a las declaraciones federalistas o pretendidamente democráticas.

Nuevamente, como venimos señalando desde antes de la reforma constitucional, es necesario pensar en un diseño institucional que fuerce a que las decisiones sean adoptadas por consenso, y no el producto de circunstancias excepcionales, como las que vivimos a partir del "default" o por actos graciosos, la más de las veces obligados por la coyuntura, del Poder Ejecutivo nacional.

También en reiteradas ocasiones hemos señalado que en ese diseño debiera primar la idea de gobierno federal por sobre el de nacional, la idea de nación ha servido históricamente para ignorar las diferencias y replicar el modelo autoritario que heredamos de la misma colonia. La conservación del sistema presidencialista a cualquier precio, enfatizado por el propio Alberdi como el mejor sistema de gobierno, ya en las propias Bases, es un debate inconcluso, aún si debiéramos señalar que estos debates jamás concluyen.

Ex profeso omitimos, dado el carácter de este informe, nombres o identificaciones partidarias de quienes declaran, lo paradójico, cuando no paradigmático de esta situación es que si analizáramos estos discursos a lo largo de estas décadas, veremos que se repiten alternadamente, y aquellos que proclaman el federalismo desde la oposición, practican el centralismo más remarcado en el gobierno, y viceversa.

Tal vez en este aspecto, con mayor claridad que en todos los restantes (pero no por ello ausente en los mismos) se advierte la ausencia de una política de estado, una cultura política compartida, que Pedro Frías solía llamar como "federalismo de cooperación".

VII. PROZOME

Como anticipamos en el informe anterior, la Agencia Nacional de Laboratorios Públicos (ANLAP) impulsará el desarrollo de 22 la-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 275

boratorios públicos. A nivel local permitirá el desarrollo de la industria chaqueña en esta área y el crecimiento de los profesionales regionales. La iniciativa, que se enmarca en la ley 26.688[10].

El convenio establece como ejes de trabajo, promover la provisión de medicamentos esenciales necesarios para la estrategia de la Cobertura Universal de Salud (CUS), el suministro de medicamentos para el tratamiento del virus de inmunodeficiencia humana (VIH), tratamientos oncológicos, entre otros y para el desarrollo integral de las políticas sanitarias.

El convenio fue suscripto por Río Negro junto a las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chaco, Formosa, La Pampa, La Rioja, Misiones, San Luis, Santa Fe, Tierra del Fuego y Tucumán. El secretario de Promoción de la Salud, Prevención y Control de Riesgos, afirmó que el objetivo del acuerdo es reforzar la producción pública de medicamentos, en especial los de mayor demanda.

Desde la misma oficina nacional se informa que el plan estratégico permitirá conformar una red de laboratorios regionalizada y en la que se especializará a cada laboratorio en la producción de una línea específica de medicamentos que le sirva a los distintos programas nacionales. En el mismo sentido explicó que el convenio permitirá tener una previsibilidad de tres años, porque los laboratorios podrán comprar con tiempo su materia prima y bajar los costos.

VIII. Transporte interprovincial

El Ministerio de Transporte de la Nación, en Febrero de 2017, promovió la creación de la "Comisión de Coordinación de Transporte Urbano y Suburbano" de Río Negro y Neuquén.

Según se expresaba en los informes oficiales, representantes de los tres niveles territoriales de gobierno, trabajarán juntos en la coordinación de iniciativas que mejoren los servicios de transporte público que conectan las distintas jurisdicciones.

[10] http://comunicacion.chaco.gov.ar/noticia/46953/chaco-junto-con-nacion-y-otras-p rovincias-firmaron-un-convenio-para-la-produccion-de-medicamentos-co

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 276

Según ese informe, se estaría replicando el modelo en todo el país, en los casos dónde existe transporte público interjurisdiccional, para fomentar la participación de los gobiernos locales en la toma de decisiones.

El convenio prevé acciones de planificación para mejorar la prestación del servicio de transporte de pasajeros y la conectividad entre las localidades de la región. La planificación se hará en conjunto a través de la nueva Comisión. Ésta forma parte del marco jurídico creado en agosto de 2016 por el Ministerio de Transporte y que se replica en todos los casos del país donde existen servicios de transporte de pasajeros automotor que atraviesan dos jurisdicciones provinciales distintas.

Ya en Enero de 2017, luego del trabajo de la Comisión de Coordinación de Transporte Urbano y Suburbano de Chaco y Corrientes, el Ministerio de Transporte lanzó el llamado a concurso público para el nuevo servicio de colectivos entre Resistencia y la ciudad capital correntina. Fue la primera medida que se decidió en el marco del nuevo marco regulatorio en la que participaron los gobiernos tanto nacional como provinciales y municipales[11].

IX. Cobertura Universal de Salud

En Enero fue suscripto el convenio entre Nación y Provincia, para extender el sistema de Cobertura Universal de Salud[12].

Tal cobertura implica que todas las personas y las comunidades tengan acceso, sin discriminación alguna, a servicios integrales de salud, adecuados, oportunos, de calidad, de acuerdo con sus necesidades, así como a medicamentos de calidad, seguros y eficaces en la búsqueda de que el uso de esos servicios no expongan a los usuarios a dificultades financieras, particularmente a los grupos más vulnerables.

[11] https://www.argentina.gob.ar/noticias/nación–trabajara-junto-gobiernos-locales-para –mejorar-el-transporte-in terpro vincial-rio

[12] http://agenda4p.com.ar/2017/01/28/rio-negro-se-sumo-a-la-cobertura-universal-de-salud/

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 277

Sendos niveles de gobierno suscribieron un acuerdo marco, con el fin de promover en Río Negro el acceso de la población a la atención sanitaria integral, continua y gratuita con la adecuada calidad.

A través de este acuerdo, sendos Ministerios de Salud, se comprometen a desarrollar acciones conjuntas para el desarrollo de la CUS que permitirá que las personas sin obra social ni prepaga cuenten con un carnet válido para todo el país, su historia clínica digital y el acceso gratuito a los medicamentos esenciales.

Río Negro se sumó así a las provincias de Córdoba, Entre Ríos, Jujuy, Salta y San Juan. En tanto, Mendoza había ya adherido a fines de 2016.

X. Líneas de Crédito

En Agosto de 2017, se suscribió un acuerdo entre la Provincia, a través del CREAR, y el Banco de la Nación Argentina, para ampliar su oferta de herramientas crediticias, ofreciendo a las microemprensas el programa "Nación Emprende".

Este programa tiene como objetivo financiar proyectos productivos que permitan el desarrollo económico, la creación de empleo y la inclusión financiera en todo el país; además de la coordinación con organismos públicos y privados, la asistencia técnica y/o capacitación de los emprendedores, bonificación de tasas y mecanismos de garantías.

A través de las líneas 600 y 601 de "Nación Emprende", se financiarán a los sectores no asistidos por el sistema financiero tradicional (software, educación, salud, agencias de turismo, entre otros); a los proyectos que permitan un agregado de valor en territorio; que brinden innovación tecnológica; generen empleo, sustituyan importaciones, aumenten el ingreso familiar; permitan la colocación de producciones regionales o locales en mercados externos; certifiquen calidad, generen un impacto ambiental, conservando el medio ambiente y fortalezcan eslabones productivos, cadenas de valor y / o clusters.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 278

La línea 600 está destinada a microempresas de todos los sectores económicos, financiando hasta $2.500.000 a destinos de inversiones y capital de trabajo con un interés, fijado entonces, en el 17%.

Por otra parte, la línea 601 se destina a emprendedores y microempresas que presten proyectos de pequeña escala, con un monto máximo $1.250.000 destinado a Inversiones de capital de trabajo a una tasa de interés del 17%.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 279

Informes subnacionales: Salta

Ignacio Colombo Murúa

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 280

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 281

I. Elecciones provinciales

Durante el año 2017 la cuestión político-institucional de la Provincia de Salta estuvo centrada en la cuestión electoral. Se desarrollaron comicios para la elección de diversos cargos nacionales y locales –diputados, senadores, concejales y un intendente-. La importancia de estas elecciones radicaba en que si el justicialismo local triunfaba, en un contexto nacional con una fuerte prevalencia del partido Cambiemos, el gobernador salteño, Juan Manuel Urtubey, iba a quedar muy bien posicionado a nivel nacional y con un posible lanzamiento de su candidatura presidencial.

No obstante ello, los resultados fueron desfavorables para el oficialismo, puesto que pese a que en las P.A.S.O. sus candidatos habían conseguido una amplia ventaja por sobre los de "Cambiemos" –cerca de 14 puntos de diferencia-; en las elecciones generales los resultados se revirtieron triunfando, en todas las categorías, el partido "Cambiemos", y modificando, por ende, los equilibrios de poder existentes en la provincia.

En el Senado provincial ingresó solamente el candidato de "Un cambio para Salta", Guillermo Durand Cornejo, puesto que se renovaba una sola banca. En diputados, "Un cambio para Salta" obtuvo tres bancas, mientras que las restantes se distribuyeron: 1, para Frente Para La Victoria, 1, para el PRO de Salta, 1, para Salta Somos Todos, 1 para el Partido Justicialista, 1 para Memoria y Movilización Social y 1 para el Partido Obrero (10 bancas en total).

En cuanto a las elecciones municipales, se renovaron 325 concejales de 60 municipios de Salta, ratificándose el dominio histórico del Partido Justicialista en la órbita municipal por una amplia diferencia con relación a los demás partidos políticos. Por su lado, en la ciudad capital, la integración del Concejo fue mucho más diversa, formándose bloques que permiten al partido oficialista municipal mantener la mayoría legislativa ("Un cambio para Salta" –partido alineado con el gobierno nacional-).

Según los analistas salteños, el político salteño más beneficiado con estas elecciones fue el Intendente de Salta, Gustavo Sáenz, quien llegó a la intendencia en el año 2015 alineado con el gobierno nacional.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 282

II. Poder Judicial de Salta

Durante el año 2017, sobre la base de la cláusula de la constitución de Salta que estipula que los jueces de Corte duran 6 años en sus mandatos (con posibilidad de nueva designación por parte del Gobernador y acuerdo del Senado), cesó en su cargo el Ministro Guillermo Felix Díaz, y, en su reemplazo se designó a la Dra. Sandra Bonari; mejorando el cupo de género, y quedando integrando el máximo Tribunal Salteño con 5 hombres y 2 mujeres.

En agosto de 2017, el Ejecutivo Provincial, remitió tres proyectos a la Legislatura salteña, bajo el lema de "Fortalecer la Justicia". Dichos proyectos versaban sobre: i) asegurar autarquía financiera al Poder Judicial, mediante el mecanismo de asignar automáticamente un porcentaje del presupuesto provincial al Poder Judicial; ii) la modificación de la Ley Orgánica del Consejo de la Magistratura, que establece la prueba de oposición "escrita", la fijación de un tribunal evaluador con consultores técnicos (hasta el momento la evaluación es realizada por los mismos Consejeros), y la redistribución del puntaje en partes iguales entre la oposición escrita y la entrevista oral. iii) La autolimitación del Gobernador para la renovación en la designación de los jueces de la Corte provincial. En ese sentido cabe detallar que el art. 156, primer párrafo, de la Constitución Provincial estipula que "Los Jueces de la Corte de Justicia son nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado prestado en sesión pública. Duran 6 años en sus funciones pudiendo ser nombrados nuevamente". El proyecto, a este respecto, establecía que la nueva designación del juez de Corte al que se le venza el mandato, será automática, sin que pueda, en ese caso, operar la discrecionalidad del Gobernador. Si bien la finalidad era la restricción de la discrecionalidad política en los nuevos nombramientos; la vía elegida no parecía ser la adecuada; puesto que al ser una atribución constitucional en cabeza del ejecutivo, en modo alguno puede ser restringida por ley. En última instancia, si la intención era establecer una autolimitación de una atribución que le es propia, debía ser reglamentada a través de un decreto autónomo.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 283

No obstante ello, y luego del fallo "FAM", como veremos a continuación, se desestimó el proyecto y, por ende, la iniciativa del Ejecutivo provincial quedó sin tratamiento en la cámara de diputados. No obstante ello, los tres temas mencionados han quedado instalados en el medio salteño generándose ámbitos de discusión y propuestas para le mejora institucional.

A nivel jurisprudencial destacan, sin lugar a dudas, dos sentencias dictadas por la CSJN que han impactado sistémicamente en la política institucional salteña, es decir, son "fallos institucionales" dictados por el tribunal cimero federal. Nos referimos al caso "Castillo", relativo a la constitucionalidad de la educación religiosa en las escuelas salteñas; y el fallo "FAM", referido a la duración de los magistrados de la Corte de Justicia de Salta.

En la causa "Castillo", se cuestionó la constitucionalidad una norma de la Constitución salteña y de la ley reglamentaria que establecen la educación religiosa en Salta. Así, las normas cuestionadas fueron: i. el art. 49 de la Constitución local, que estipula el derecho de los alumnos a recibir, en la escuela pública, la educación religiosa que esté de acuerdo a las convicciones de sus padres o tutores. ii. Diversos artículos de la ley 7546, en especial, del inc. "ñ" del art. 27, que dispone que la educación religiosa integra los planes de estudio, se imparte en horarios de clases y sus contenidos y habilitación docente requieren el aval de la respectiva autoridad religiosa. iii. A su vez se impugnó la Disposición Nº 45 de la Dirección de Educación Primaria de la provincia, que prevé la obligación de entregar un formulario en el que los padres deben manifestar si desean que sus hijos reciban "educación religiosa" y, en caso afirmativo, en qué creencia desean que sean instruidos.

En su momento, la Corte de Justicia de Salta confirmó la declaración de constitucionalidad del art. 49 de la Constitución provincial y de los arts. 80, inc. m, y 27, inc. ñ, de la ley 7546. Asimismo, ordenó que las prácticas y usos religiosos tuvieran lugar únicamente durante el horario fijado para la enseñanza de la materia "religión", y que se arbitrara un programa de formación alternativo para quienes no desearan ser instruidos en la religión católica durante el horario escolar. El fallo fue recurrido por Recurso Extraordinario Federal.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 284

La Corte Federal declaró la inconstitucionalidad del inc. ñ de la ley 7546, afirmando –en el voto de mayoría- que su implementación podría traer aparejada situaciones de discriminación, y que, a su entender, ha quedado demostrado que con su aplicación real solo se favorece al culto católico. Para ello, la CSJN argumentó desde la noción de "categorías sospechosas", indicando que, ante posibles situaciones de discriminación, el test de constitucionalidad debe ser mucho más riguroso y en caso de duda debe estarse por la inconstitucionalidad de la norma impugnada. La Corte afirmó que dentro del sistema educativo público de la Provincia de Salta "existen patrones sistemáticos de trato desigualitario hacia grupos religiosos minoritarios y hacia los no creyentes". "Existe claramente un tratamiento preferencial hacia las personas que profesan el culto mayoritario, sin que la provincia de Salta haya justificado de ninguna manera la necesidad de la política de educación religiosa que implementa".

Asimismo, declaró la inconstitucionalidad de la referida Disposición 45, señalando que la misma importa un dispositivo con potencial discriminatorio, debido a que se obliga a los padres de los alumnos a revelar datos sensibles sobre sus creencias religiosas. Afirma la Corte que las creencias religiosas son una cuestión privada, y cualquier coerción para revelarla importa una lesión a ese derecho fundamental.

Por otro lado, entendió que el art. 49 de la Constitución local es constitucional, puesto que replica lo previsto por los tratados internacionales suscriptos por Argentina con relación a la libertad religiosa y derecho a la educación.

A raíz de dicho pronunciamiento, la Provincia de Salta tuvo que readecuar las currículas educativas, estableciendo la enseñanza religiosa por fuera del horario de clases como asignatura optativa.

El otro fallo institucional relevante para Salta fue el caso "Federación Argentina de la Magistratura c/ Provincia de Salta". En dicha causa, la FAM promovió una acción declarativa en contra de la Provincia de Salta con el fin de que se declare la inconstitucionalidad del artículo 156, primer párrafo, de la Constitución

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 285

local, en cuanto el mismo prevé que los jueces de la Corte de Justicia duran seis años en sus funciones, pudiendo ser designados nuevamente por igual procedimiento y período. La demandante fundó su pedido en la inconstitucionalidad de tal disposición por violar el principio de independencia e inamovilidad que deben tener los jueces superiores de los tribunales provinciales –al igual que los nacionales-.

La Corte Nacional, pese a que durante la tramitación de la causa había rechazado una excepción de incompetencia presentada por la Provincia, resuelve, finalmente, que la causa no es materia de competencia originaria. En voto mayoritario –falla por su voto Rosatti y Rosencrantz en disidencia-, señala que la cuestión planteada confronta, no solo normas de la constitución provincial con la federal, sino también normas provinciales entre sí, como por ejemplo las del art. 156 con las de los arts. 150 y 151 de la misma constitución provincial que refieren a que el Poder Judicial asegurará su independencia; y por ello compete a las autoridades locales interpretarlas y armonizarlas en una primera instancia. "Ello, desde ya, sin perjuicio de que el Tribunal, en su momento y como ya quedó expuesto, pueda entender en los temas federales comprometidos, por la vía extraordinaria".

Dicho fallo, sumado al rechazo de la medida cautelar oportunamente interpuesta, mantiene la duración periódica con posibilidad de "reelección" de los jueces de la Corte salteña. A raíz de ello, y por los resuelto por la Corte Federal (más el fallido intento de limitar por ley la potestad del gobernador de reelegir a los Ministros de Corte), se ha iniciado una discusión en el seno de los foros políticos y académicos salteños sobre la conveniencia o no del mantenimiento de dicho sistema de designación.

III. Legislativo Provincial

Durante el año 2017 la Corte de Salta, a través del derecho de iniciativa legislativa que le reconoce la Constitución provincial, presentó un proyecto para reglamentar la acción popular de

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 286

inconstitucionalidad que prevé el art. 92 de la Constitución local. Dicho proyecto fue aprobado con modificaciones por la legislatura salteña, y promulgado parcialmente –con un artículo vetado- por el Ejecutivo provincial. La ley que reglamenta la acción popular es la ley 8.036.

La Constitución de Salta establece dos acciones directas para ejercer control de constitucionalidad en el ámbito provincial, una abstracta y una concreta. El art. 92 establece una acción popular de inconstitucionalidad disponiendo que "Todo habitante puede interponer la acción popular directa para que se declare la inconstitucionalidad de una norma de alcance general contraria a la Constitución". A su vez, el art. 152 inc. II establece, conforme interpretación jurisprudencial, una acción directa –concreta- de inconstitucionalidad, al disponer que a la Corte de Salta le compete "conocer y decidir en forma originaria: a) Las acciones sobre inconstitucionalidad de leyes, decretos, ordenanzas o resoluciones que estatuyan sobre materias regidas por esta constitución". Esta acción se encuentra reglamentada en los arts. 704 y 705 del C.P.CyC de la Provincia de Salta. Hasta el dictado de la ley 8.036, la jurisprudencia había entendido, en general y con disidencias, que la acción popular también se regía por las pautas fijadas por el mencionado Código. Ello no era lo más adecuado, puesto que las acciones tienen una naturaleza muy diversa por ser una de carácter abstracta, y la otra concreta. A la vez, con relación a la acción popular, existía mucha discusión en cuanto al plazo para interponer la acción, la legitimación activa, la pasiva y los alcances de las sentencias.

La ley 8.036 establece, en sus aspectos relevantes, que la acción tramitará conforme a las normas del proceso sumario fijadas por el C.P.C.yC de la provincia (art. 2); fija que las sentencias tendrán efectos generales ex nunc, a partir de la publicación de las mismas en el Boletín Oficial provincial (art. 7); y estipula una sanción de "hasta dos sueldos de Juez de Primera Instancia" para las demandas manifiestamente improcedentes (art. 9). A su vez, el proyecto estipulaba un plazo de 30 días desde el dictado de la norma que se reputa inconstitucional para la interposición de la acción, artí-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 287

culo que fue vetado por el Ejecutivo provincial. El veto parece adecuado, puesto que no se advierte la necesidad de estipular un plazo concreto para su interposición, por tratarse de una acción abstracta de inconstitucionalidad y no requerir un interés legítimo o subjetivo.

Por su parte, el Colegio de Abogados de la Provincia de Salta, ha iniciado una acción popular impugnando la constitucionalidad del art. 9, puesto que, a entender del mencionado Colegio, establece una sanción desproporcionada –equivalente a dos sueldos de Juez de Primera Instancia- que desnaturaliza y restringe indebidamente una acción abstracta de control de constitucionalidad de carácter popular ("Burgos Pedro Humberto (h) –Colegio de Abogados de la Provincia de Salta- CJS 039257").

IV. Provincia-Nación

En cuanto a la coparticipación federal, durante el año 2017 se comenzó a implementar el acuerdo fiscal firmado en el año 2016 entre Nación y Provincia. Ello mejoró los índices de coparticipación con relación a Salta, debido a la devolución progresiva de las retenciones de 15% de los fondos que recaudaba ANSES.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 288

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 289

Informes subnacionales: San Juan

Alberto M. Sánchez

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 290

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 291

El año bajo análisis no ha tenido en San Juan, respecto de la materia que nos ocupa, manifestaciones significativas. Sigue su lento transcurrir el camino que algún día nos llevará al túnel de Agua Negra, obra que permitirá un paso más seguro a Chile y que será el utilizado por el Corredor Bioceánico. Dificultades de todo tipo han provocado que la importancia estratégica que esta obra posee no haya encontrado un correlato adecuado en la implementación de las acciones capaces de producir un avance significativo del proyecto. Actualmente en etapa de precalificación, se espera que las obras se inicien en 2019.

Otro aspecto que debe resaltarse es la cada vez más escasa vitalidad de las regiones. Particularmente, se registra muy poca actividad en el Nuevo Cuyo, no obstante la múltiple variedad de temas que requieren políticas de conjunto. Aunque no es propiamente tema de estas líneas, y su tratamiento exige mucho más espacio, no puedo dejar de remarcar que nuestro país sigue sin encontrar el camino del federalismo de concertación, que nos legara el maestro Pedro J. Frías. Revisando mis anteriores Memorias, he advertido que ha sido una consideración recurrente, lo que indica que no se trata de una omisión actual, sino de larga data. Ello denota que no logramos evolucionar hacia un federalismo en el que las provincias sean verdaderas artífices de su futuro y corten su histórica dependencia de la Nación, exacerbada esta última por el manejo anárquico de los fondos coparticipables.

En lo referente al aspecto interno de San Juan, se replica el fenómeno antes descripto. Poco relacionamiento entre Provincia y Municipios y menor aun de éstos entre sí. El existente es mayoritariamente relativo a aportes económicos.

En ambos casos, la casi nula concertación hace casi imposible la existencia de políticas de estado en ninguno de los tres niveles de gobierno del país y, lo sabemos muy bien, no hay desarrollo posible sin políticas de estado.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 292

Detallo a continuación, siguiendo el esquema que habitualmente utilizo, las relaciones interjurisdiccionales más relevantes del período tratado.

I. Relaciones Nación-Provincia

Decreto 0091-MDHyPS: Ratifica el Acta Complementaria al Convenio Específico suscripto entre la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico de la Presidencia de la Nación y la Provincia de San Juan que fuera ratificado por resolución SEDRONAR Nº 748/14 y Decreto Nº 0935 MDHyPS-15.

Decreto nº 0191 –ME: Ratifica en todas sus partes el Convenio Marco, de fecha 30 de Mayo de 2016, suscripto por el Ministro Lic. Esteban Bullrich y el Ministerio de Educación de la Provincia, representado por el Ministro de Educación Lic. Felipe De Los Ríos, que tiene por objeto desarrollar acciones que permitan elevar la calidad de vida de la población promoviendo la educación permanente de jóvenes y adultos, a través de Plan FinEs.

Decreto Nº 0199 -MHF: Ratifica en todas sus partes el Acuerdo Marco de Cooperación entre el Ministerio de Modernización de la Nación y la Provincia de San Juan, celebrado con fecha de 20 de Diciembre de 2016, entre el Ministerio de Modernización de la Nación, representado por su titular, Lic. Andrés Horacio Ibarra, por una parte, y la Provincia de San Juan, representada por el Señor Gobernador, Dr. Sergio Mauricio Uñac.

Decreto Nº 273: RATICICA el "Convenio Amplificatorio de la Participación en el Proyecto de Energías Renovables en Mercados Rurales", suscripto el 29 de septiembre de 2016, entre el Estado Nacional, a través del Ministerio de Energía y Minería, representado por el Sr. Ministro, Ing. Juan José Aranguren; y la Provincia de San Juan, representada por el Sr. Gobernador, Sr. Dr. Sergio Mauricio Uñac.

Decreto Nº 0274 - MP y DE: Ratifica en todas sus partes la Adenda Nº 01/2016 al Convenio Nº 23/2012 de Préstamo Subsi-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 293

diario/Anexo Electrificación Rural para el desarrollo Pecuario del Departamento 25 de Mayo-San Juan, de fecha 27 de abril de 2012, que fuera suscrita con fecha de 3 de noviembre de 2016 entre el Ministerio de Agroindustria de la Nación representado por el Sr. Ministro C.P.N. Ricardo Buryaile, y el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Gobernador Doctor Sergio Mauricio Uñac.

Decreto Nº 0289 – MPyDE: Ratifica en todas sus partes el Convenio de Implementación de Ayuda Económica a Empresas Productivas Electrointensivas – Componente A, celebrado con fecha 05 de Diciembre de 2016, entre la Secretaría de Industria y Servicios del Ministerio de Producción de la Nación, representada por sus titular, Lic. Martín Alfredo Etchegoyen, por una parte, y la Provincia de San Juan, representada por el Señor Ministro de Producción y Desarrollo Económico, Lic. Andrés José Díaz Cano.

Decreto Nº 0308 -MPyDE: Ratifica el Convenio Específico Nº 77/2016 y sus Anexo I y II, de fecha 02 de noviembre de 2016, suscripto entre el Ministerio de Agroindustria de la Nación, representado por C.P.N. Ricardo BURYAILE, el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Gobernador Dr. Sergio Mauricio Uñac y el Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV), representado por el Ing. Agr. Carlos Raúl TIZIO MAYER, con el objetivo de propender una mejora en las condiciones competitivas de las empresas en el Sector Vitivinícola, en el volumen de negocios y en el ingreso de los pequeños y medianos productores y establecimientos elaboradores, ampliando medidas tales como el retiro del Mercado de los excedentes de "stock" de Vino Genérico a Granel.

Decreto Nº 0373 –MSP: Aprueba el Convenio Anual Nación-Provincia, celebrado entre el Ministerio de Salud de la Nación representado por el Señor Ministro, Dr. Jorge Daniel Lemus, y el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Ministro de Salud Pública, Dr. Castor Sánchez Hidalgo, con vigencia a partir del 1º de noviembre de 2016 y vencimiento 31 de octubre de 2017, el cual tiene por objeto la atención médico-integral de los titulares de derecho afiliados al Programa Federal (INCLUIR SALUD), residentes en el ámbito territorial de la Provincia de San

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 294

Juan y cuya ejecución se encuentra a cargo del Ministerio de Salud de la Nación, a través de la Dirección Nacional de Prestaciones Médicas (DNPM).

Decreto Nº 0513 –SECITI: Ratifica en todas sus partes el Acuerdo Específico firmado, en fecha 15 de septiembre de 2016, entre la Secretaría de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Provincia de San Juan representada por su titular Ing. Tulio Abel Del Bono y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), representada por su presidente Dr. Hermenegildo Alejandro Ramón Ceccatto.

Decreto Nº 0517 –MHF: Ratifica en todas sus partes el Convenio Marco celebrado con fecha 3 de mayo de 2016, entre el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC), representado por su Director, Lic. Jorge Todesca, por una parte, y por la otra el Instituto de Investigaciones Económicas y Estadísticas de la Provincia de San Juan, representado por el exdirector, Lic. Gabriel Franco Montaño, y los Convenios Ampliatorios al Convenio Marco, Primero y Segundo, de fechas 5 de septiembre de 2016 y 30 de noviembre de 2016, respectivamente, en el marco de la Ley Nacional Nº 17.622 y Ley Provincial Nº 226-A.

Decreto Nº 0537 –MIySP: Ratifica en todas sus partes el Convenio de Cooperación y Financiación para la provisión de materiales de la obra "Acueducto San Juan" celebrado entre la Subsecretaría de Recursos Hídricos dependiente de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda, representada por el Ing. Pablo Bereciartua D.N.I Nº 22.029.186, y la Provincia de San Juan, representada por el Sr. Gobernador Dr. Sergio Mauricio Uñac, D.N.I Nº 21.359.472, suscripto a los 2 días del mes de marzo de 2017.

Decreto Nº 0572 -MHF: Ratifica en todas sus partes el Acuerdo de Financiamiento y Colaboración, celebrado con fecha 30 de marzo de 2017, entre el Estado Nacional, representado por el Señor Jefe de Gabinete de Ministros, Lic. Marcos Peña, y el Señor Ministro de Hacienda, Lic. Nicolás Dujovne, en adelante el Estado Nacional, la Administración Federal de Ingresos Públicos, organismo autárquico en el ámbito del Ministerio de Hacienda,

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 295

representado por el Señor Administrador Federal, Dr. Alberto Abad, en adelante la AFIP, por una parte, y la Provincia de San Juan, representada por el Señor Gobernador Dr. Sergio Mauricio Uñac, por la otra parte.

Decreto Nº 0706 -MG: Ratifica en todas sus partes la Resolución Nº 0195-MG-17, mediante la cual se ratifica el Convenio Marco y Convenio para Fines Específicos y sus Anexos, suscriptos entre la Administradora de Trabajo Local de la Provincia de San Juan, representada por el Sr. Ministro de Gobierno, Dr. Emilio Baistrocchi, y la Superintendencia de Riesgo de Trabajo, representada por su titular Cdor. Gustavo Darío Morón, en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el día 3 de febrero de 2017.

Decreto Nº 0746 –MG: Ratifica en todas sus partes el Convenio de Cooperación suscripto en feche 23 de febrero de 2017 entre el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado en ese acto por el Sr. Ministro de Gobierno, Dr. Emilio Baistrocchi, y la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), representada por el Jefe de Aeropuerto San Juan, D. Marcelo Claudio Villan, en el marco de las planificaciones respectivas existentes y en vigor (Plan de Emergencia Provincial- Decreto 1720 – MG-21-11-06 y Plan Pre-accidente, Emergencia y Evacuación Sanitaria en el Aeropuerto).

Decreto Nº 860 –MHF: Ratifica en todas sus partes el Convenio celebrado con fecha 5 de abril de 2017, entre el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC), representado por su Director, Lic. Jorge Todesca, por una parte, y por la otra el Instituto de Investigaciones Económicas y Estadísticas de la Provincia de San Juan, representado por su Directora, Lic. Claudia Lecich, en el marco de la Ley Nacional Nº 17.622, y Ley Provincial Nº 226-A.

Decreto Nº 0872-MPyDE: Ratifica en todas sus partes la Adenda al Convenio Nº 408 de fecha 8 de Octubre de 2010 de Préstamo Subsidiario/ Anexo Proyecto "Desarrollo competitivo del Sector Semillero de la Provincia de San Juan", identificada como Adenda 01/2016, la que fuera suscripta con fecha 30 de septiembre de 2016 entre el Ministerio de Agroindustria de la Nación representado por el Sr. Ministro C.P.N. D. Ricardo Buryaile y el

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 296

Gobierno de la Provincia de San Juan representado por el Sr. Gobernador Abogado D. Sergio Mauricio Uñac.

Decreto Nº 0876 –ME: Ratifica en todas sus partes el Convenio Bilateral, de 6 de enero de 2016, suscripto por el Ministerio de Educación de la Nación representado por el Sr. Ministro Lic. Esteban Bullrich, y el Ministerio de Educación de la Provincia de San Juan representado por el Sr. Ministro de Educación Lic. Felipe De Los Ríos, que tiene por objeto establecer un plan de acción compartido para mejorar la calidad educativa que garantice el pleno ejercicio de la educación en todo el territorio provincial.

Decreto Nº 0905 -MIySP: Ratifica en todas sus partes el Acta de Adhesión celebrada entre la Subsecretaría de Planificación Territorial de Inversión Pública dependiente del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda en el rol de organismo ejecutor del Fondo Financiero para el Desarrollo de la cuenca del Plata (FONPLATA), representado por su Secretario Lic. Fernando Álvarez de Celis por una parte, y la Provincia de San Juan representada por el Subsecretario de Planificación Territorial del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos, Arq. Guillermo Velasco, quien es representante ante el Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial (COFEPLAN), suscripta el día 6 de abril de 2017.

Decreto Nº 0908-MG: Ratifica el Acta Complementaria del Convenio de Cooperación en Apoyo a la Comunidad, celebrada entre el Estado Nacional Argentino-Ejército Argentino, representado por el Comandante de la VIII Brigada de Montaña "Brigadier General Toribio de Luzuriaga", General de Brigada Claudio Gerardo Ferrara, domiciliado en 9 de julio Nº 55 de la ciudad de Mendoza y el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Ministro de Gobierno, Dr. Emilio Javier Baistrocchi, con domicilio en Av. Libertador Gral. San Martín 750 -oeste- Edificio Centro Cívico, Capital, Provincia de San Juan, suscripta el 31 de marzo de 2017.

Decreto Nº 0991-MPyDE: Ratifica el Convenio Nº 32/2017, suscripto con fecha 3 de marzo de 217, entre el Ministerio de Agroindustria de la Nación, representado en ese acto por el Sr. Mi-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 297

nistro, C.P.N Ricardo Buryaile y la Provincia de San Juan, representada en ese acto por el Sr. Gobernador Dr. Sergio Mauricio Uñac, en el marco de la Ley Nº 26.509, a los fines de implementar medidas de prevención de Emergencias Agropecuarias para agricultores familiares.

Decreto Nº 0999-MG: Ratifica en todas sus partes el Convenio de Entendimiento suscripto entre la Secretaría de Culto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, representada por el Sr. Subsecretario Emb. Alfredo Abriani y el Ministerio de Gobierno de San Juan, representado por su Ministro el Dr. Emilio Javier Baistrocchi Guimaraes de fecha de 30 de marzo de 2017.

Decreto Nº 1014-MPyDE: Ratifica el Convenio de Subvención celebrado el día 12 de junio del año 2014, entre el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación, representado en ese acto por el Sr. Hugo Eduardo De Vido, por una parte, y por la otra el Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de la Provincia de San Juan, representado en ese acto por el Sr. Marcelo Eduardo Alós; y el Centro de Ingenieros de San Juan, representado en ese acto por el Sr. Julio Cesar Carmona, en su carácter de Unidad de Vinculación Tecnológica, administradora del subsidio.

Decreto Nº 1153 –SECITI: Ratifica en todas sus partes la Adenda al Convenio Específico de Financiamiento Conjunto de Proyectos de Investigación Orientados, aprobados por Decreto Nº 0498-SECITI-15, suscripta el 21 de marzo de 2017, entre la Secretaría de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Provincia de San Juan, representada por su titular Ing. Tulio Abel Del Bono y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), representada por su Presidente Dr. Hermenegildo Alejandro Ramón Ceccatto.

Decreto Nº 1221–MSP: Ratifica el "Convenio Marco de Cobertura Universal de Salud" (CUS), celebrado en fecha 23 de enero de 2017, entre el Ministerio de Salud Pública de la Nación, representado por el Sr. Ministro, Prof. Dr. Jorge Lemus, y el Ministerio de Salud Pública de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Ministro Dr. Castor Sánchez Hidalgo.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 298

Decreto Nº 1244–ME: Ratifica en todas sus partes el Convenio Bilateral, de fecha 23 de junio de 2016, suscripto por el Ministerio de Educación y Deporte de la Nación, representado por el Sr. Ministro Lic. Esteban Bullrich, y el Ministerio de Educación de la Provincia de San Juan representado por el Sr. Ministro de Educación Lic. Felipe de Los Ríos, que tiene por objeto prestar conformidad a la construcción de establecimientos educativos de nivel inicial con destino exclusivo a jardines infantiles.

Decreto Nº 1271–MHF: Ratifica en todas sus partes el Convenio marco de Cooperación y Asistencia Técnica, celebrado con fecha 5 de julio de 2017, entre el Instituto Nacional de Estadística y Censo (UNDEC), representado por su Director, Lic. Jorge Todesca, por una parte, y por la otra, el Instituto de Investigaciones Económicas y Estadísticas de la Provincia de San Juan, representado por su Directora, Lic. Claudia Lecich, en el marco de la Ley Nacional Nº 17.622, y Ley Provincial Nº 226-A.

Decreto Nº 1296–MM: Ratifica el "Acuerdo Marco de Cooperación y Asistencia Técnica", suscripto el 20 de octubre de 2016, entre el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Ministro, Dr. Alberto Valentín Hensel, a través del Ministerio de Minería y el Servicio Geológico Minero Argentino dependiente de la Secretaría de Minería de la Nación, representado por su titular, Geol. Julio A. Ríos Gómez.

Decreto Nº 1421–MHF: Ratifica en todas sus partes el Convenio de Complementación de Servicios entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Provincia de San Juan, entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, representado por su titular Dr. German Carlos Garavano, por una parte, y por la otra, el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Ministro de Hacienda y Finanzas, C.P.N. Roberto Gattoni, celebrado con fecha 4 de junio de 2017.

Decreto Nº 1426–MIySP: Ratifica en todas sus partes el Convenio de Cooperación y Financiación para la Ejecución de la Obra "ACUEDUCTO GRAN TULÚM" en la Provincia de San Juan, celebrados el día 19 de junio de 2017, por el Sr. Subsecretario de Recursos Hídricos de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 299

del Interior, Obras Públicas y Vivienda, Ing. Pablo Bereciartua D.N.I. Nº 22.029.186 y el Sr. Gobernador de la Provincia de San Juan Dr. Sergio Mauricio Uñac D.N.I. Nº 21.359.472.

Decreto Nº 1435–MSP: Ratifica el Convenio cuyo objeto es el Programa de Equipos Comunitarios-Cobertura Universal de Salud (CUS) celebrado en fecha 6 de diciembre de 2016, entre el Ministerio de Salud Pública de la Nación, representado por el Sr. Ministro, Prof. Dr. Jorge Lemus, y el Ministerio de Salud Pública de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Ministro de Salud Pública Dr. Castor Sánchez Hidalgo.

Decreto nº 1644–MPyDE: Ratifica en todas sus partes el Convenio Nº 74/2017 y su Anexo (Instructivo para Confeccionar la Rendición de Cuentas Parte General), suscripto el día 29 de junio de 2017, entre el Ministerio de Agroindustria de la Nación, representado en ese acto por su titular, Dr. Ricardo Buryaile, y la Provincia de San Juan, representada por el Sr. Gobernador Dr. Sergio Mauricio Uñac.

Decreto Nº 1672–MSP: Ratifica la Adenda al "Convenio Marco de Participación en el Programa de Desarrollo de Seguro Públicos Provinciales de Salud – Prorroga de Vigencia", celebrada en fecha 18 de abril de 2017, entre el Ministerio de Salud Pública de la Nación, representado por el Dr. Jorge Daniel Lemus y el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Gobernador de la Provincia Dr. Sergio Mauricio Uñac.

Decreto Nº 1689–MHF: Ratifica en todas sus partes el Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica, para la ejecución de la Encuesta Nacional de Gastos de Hogares 2017-2018 (ENGHO 2017-2018)", celebrado con fecha 19 de septiembre de 2017, entre el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), representado por su Director, Lic. Jorge Todesca, por una parte y por la otra el Instituto de Investigaciones Económicas y Estadísticas de la Provincia de San Juan, representado por su Directora, Lic. Claudia Lecich, en el marco de la Ley Nacional Nº17.622 y Ley Provincial Nº 226-A.

Decreto Nº 1811: Aprueba el Convenio y sus Anexos I y II, celebrado entre el Ministerio de Salud de la Nación, representado

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 300

por el Ex Ministro de Salud Dr. Daniel Gustavo Gollan, por una parte y por la otra, el Ministerio de Salud Pública de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Ex Ministro de Salud Pública Dr. Oscar Balverde, para la "Puesta en Marcha del Componente de Formación de Recursos Humanos Vinculado al Control de Vectores" en fecha 9 de septiembre de 2015.

Decreto Nº 1845–MDHyPS: Aprueba el Convenio de Ejecución del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria Abordaje Federal 2017-2018, celebrado entre el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y el Ministerio de Desarrollo Humano y Promoción Social de la Provincia de San Juan.

Decreto Nº 1868–MHF: Ratifica el Acta Acuerdo para la ejecución de la obra: "Aprovechamiento Hidroenergético Multipropósito El Tambolar" celebrado entre el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Gobernador Dr. Sergio Mauricio Uñac, por una parte, y el Ministerio de Energía y Minería de la Nación, representado por el Sr. Ministro Ing. Juan José Aranguren, suscrito el 22 de septiembre de 2017.

Decreto Nº 1884–MHF: Ratifica en todas sus partes el Convenio de Complementación de Servicios entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Provincia de San Juan, entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, representado por su titular Dr. German Carlos Garavano, por una parte, y por la otra, el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Ministro de Haciendas y Finanzas, C.P.N. Roberto Gattoni, celebrado con fecha 4 de junio de 2017.

Decreto Nº 1996–MG: Ratifica en todas sus partes el Convenio de Complementación de Servicios entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Provincia de San Juan, entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, representado por su titular Dr. German Carlos Garavano, por una parte, y por la otra el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Ministro de Gobierno, Dr. Emilio Javier Baistrocchi Guimaraes, celebrado con fecha 4 de junio de 2017.

Decreto Nº 2121–MPyDE: Ratifica en todas sus partes el Convenio Marco de préstamo subsidiario, para la ejecución del Pro-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 301

grama de Servicios Agrícolas Provinciales IV (PROSAP IV) Nº 150/2017, suscripto en fecha 17 de noviembre de 2017, entre el Ministerio de Agroindustria representado por el Ex Ministro C.P.N. Ricardo Buryaile, en representación del Gobierno Nacional autorizado por Decreto Nº 235 de fecha 6 de abril de 217; y el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Gobernador Dr. Sergio Mauricio Uñac.

Decreto nº 2138 –MHF: Ratifica en todas sus partes el Consenso Fiscal suscripto el16 de noviembre de 2017, por el Sr. Presidente de la Nación Argentina Ing. Mauricio Macri, los Sres. Gobernadores de las Provincias firmantes y el Sr. Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

II. Relaciones con otras provincias

Decreto Nº 0330 –MHF: Ratifica en todas sus partes el Acta Complementaria, suscripta con fecha 26 de Diciembre de 2016, entre la Provincia de Formosa, representada por el Ministro de Economía, Hacienda y Finanzas, Dr. Jorge Oscar Ibáñez, por una parte, y la Provincia de San Juan, representada por el Ministro de Hacienda y Finanzas, C.P.N. Roberto Guillermo Gattoni, por la otra parte, en el marco de lo acordado en la Cláusula Cuarta del Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica, celebrado entre la Provincia de San Juan y las Provincia de Formosa, ratificado por el Decreto Nº1760 –MHF-16 y aprobado por Ley Nº 1545-A.

III. Relaciones con municipios

Decreto Nº 0281 -MHF-: Ratifica en todas sus partes el Convenio suscripto con fecha 30 de Diciembre de 2016, entre los Señores Ministros de Haciendas y Finanzas C.P.N. Roberto G. GATTONI y de Gobierno de la Provincia de San Juan, Dr. Emilio BAISTROCCHI, y las Municipalidades de la Provincia.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 302

Decreto Nº 0337 –MiySP: Ratifica en todas sus partes el convenio cuyo objetivo radica en la ejecución de obras de infraestructura básica y fortalecimiento comunitario en la localidad de Alto de Sierra del departamento de Santa Lucía, Provincia de San Juan, celebrado entre el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia, representado por el Sr. Ministro Julio Ortiz Andino, y la Municipalidad de Santa Lucía, representada por el Sr. Intendente Dr. Marcelo Orrego, suscripto a los 9 días del mes de febrero de 2017.

Decreto Nº 0338 –MiySP: Ratifica en todas sus partes el Convenio cuyo objeto radica en la ejecución de obras de infraestructura básica y fortalecimiento comunitario en la localidad de Villa Paula Albarracín de Sarmiento, Departamento Chimbas, Provincia de San Juan, celebrado entre el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia, representado por el Sr. Ministro ing. Julio Ortiz Andino y la Municipalidad de Chimbas, representada por el Sr. Intendente Fabián Gramajo, suscripto a los 9 de días del mes de febrero de 2017.

Decreto Nº 0339 -MIySP: Ratifica en todas sus partes el Convenio cuyo objeto radica en la ejecución de obras de infraestructura básica y fortalecimiento comunitario en la localidad de Médano de Oro, Departamento Rawson, Provincia de San Juan, celebrado entre el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia, representado por el Sr. Ministro ing. Julio Ortiz Andino y la Municipalidad de Rawson, representada por el Sr. Intendente C.P.N. Juan Carlos Gioja, suscripto a los 9 de días del mes de febrero de 2017.

Decreto Nº 0340 –MIySP: Ratifica en todas sus partes el Convenio cuyo objeto radica en la ejecución de obras de infraestructura básica y fortalecimiento comunitario en las localidades de: A) Alto de Sierra, Departamento de Santa Lucía. B) General San Martín (zona rural) Departamento Albardón. C) Médano de Oro, Departamento Rawson. C) Villa Paula Albarracín de Sarmiento, Departamento Chimbas. E) Villa Ibáñez (zona rural) del Departamento Ullúm, celebrado entre el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia, representado por el Sr. Mi-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 303

nistro ing. Julio Ortiz Andino y Obras Sanitarias Sociedad del Estado (OSSE), representado por el Sr. Presidente C.P.N. Sergio F. Ruiz, suscripto a los 9 días del mes de febrero de 2017.

Decreto Nº 0341 –MIySP: Ratifica en todas sus partes el Convenio cuyo objeto radica en la ejecución de obras de infraestructura básica y fortalecimiento comunitario en la localidad de General San Martín (zona rural), Departamento Albardón, Provincia de San Juan, celebrado entre el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia, representado por el Sr. Ministro ing. Julio Ortiz Andino y la Municipalidad de Albardón, representada por el Sr. Intendente Juan Carlos Abarca, suscripto a los 9 de días del mes de febrero de 2017.

Decreto Nº 0345 –MIySP: Ratifica en todas sus partes el Convenio cuyo objeto radica en la ejecución de obras de infraestructura básica y fortalecimiento comunitario en la localidad de Villa Ibáñez (zona rural) del Departamento de Ullúm, Provincia de San Juan, celebrado entre el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la Provincia, representado por el Sr. Ministro Ing. Julio Ortiz Andino y la Municipalidad de Ullúm, representada por el Sr. Intendente Dr. Leopoldo Soler, suscripto a los 9 de días del mes de febrero de 2017.

Decreto Nº 0535 –MIySP: Ratifica en todas sus partes la adenda al Convenio de Desarrollo del Parque Turístico Deportivo celebrado entre el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Secretario de Obras Públicas del Ministerio de Infraestructuras y Servicios Públicos Ing. Jorge Rafael Deiana D.N.I. Nº 13.666.127; el Señor Secretario de Deportes de la Provincia Jorge E. Chica D.N.I. Nº 27.574.225, con la Municipalidad de Albardón, representada por el Sr. Intendente Juan Carlos Abarca, la que tiene por objeto modificar las cláusulas segunda y tercera del citado Convenio.

Decreto Nº 0593-MIySP: Ratifica en todas sus partes el Convenio Específico "Programa de Construcción de Viviendas Sociales", celebrado entre la Dirección Provincial del Lote Hogar, representada por su Director Ing. Juan Arturo Pizzoglio, y la Municipalidad de San Martin, representada por su Intendente C.P.N.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 304

Cristian F. Andino, cuyo objeto radica en la construcción de setenta y un (71) viviendas sociales, en la localidad de la Punilla del departamento de San Martin, suscripto a los 7 días del mes de marzo de 2017.

Decreto Nº 1155 –ME: Ratifica en todas sus partes el Convenio de Asistencia Educativa, de fecha de 10 de agosto de 2016, suscripto por la Municipalidad de Pocito, representada por el Sr. Intendente Prof. Néstor Fabián Aballay y el Misterio de Educación de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Ministro de Educación, Lic. Felipe De Los Ríos, que tiene por objeto la transmisión dominial de un inmueble de propiedad municipal con ubicación en calle6 y calle España, Departamento Pocito; Nomenclatura Catastral Nº 05-25-556-456-00-000, destinado a la construcción y puesta en funcionamiento de la escuela Jorge Washington Nivel Secundario.

Decreto Nº 1297–MIySP: Ratifica en todas sus partes el Acta Acuerdo, celebrada entre el Gobierno de la Provincia de San Juan representado por el Sr. Gobernador de la Provincia Dr. Sergio Mauricio Uñac y el Ministro de Infraestructura y Servicios Públicos Ing. Julio Ortiz Andino y la Municipalidad de 9 de Julio, representada por el Sr. Intendente Dr. Gustavo Núñez, a los 9 días de junio de 2017.

Decreto Nº 1347–MIySP: Aprueba el Convenio y sus Anexos I y II, celebrado el 28 de junio de 2017, entre la Provincia de San Juan y los diecinueve (19) Municipios de la Provincia, para la ejecución de la obra: "Sexto Programa Provincial de Pavimentación y Repavimentación de calles Municipales en la Provincia de San Juan", denominado "Sexto Plan 2.000 cuadras", con un presupuesto de pesos seiscientos millones con 00/100 ($600.000.000,00).

Decreto Nº 1580-MHF: Ratificar en todas sus partes el "Convenio de Ampliación y Refuncionalización del Estadio Municipal Marcelo García del Departamento de Pocito" celebrado entre el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Gobernador Dr. Sergio Mauricio Uñac, los Sres. Ministros de Hacienda y Finanzas, C.P.N. Roberto Gattoni, de Infraestructura y Servicios Públicos, Ing. Julio Ortiz Andino, por una parte, y la Municipalidad de Pocito representada por el Sr. Intendente Departa-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 305

mental Prof. Néstor Fabián Aballay, por la otra parte, suscripto con fecha de 20 de septiembre de 2017.

Decreto Nº 1581 –MHF: Ratifica en todas sus partes el "Convenio de Semipeatonalización y Mejoramiento del Área y Puesta en Valor del Centro Institucional, Social, Comunitario y Comercial de la Ciudad de Villa Krause", celebrado entre el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Gobernador Dr. Sergio Mauricio Uñac, los Sres. Ministros de Hacienda y Finanzas, C.P.N. Roberto Gattoni, de Infraestructura y Servicios Públicos, Ing. Julio Ortiz Andino, por una parte, y la Municipalidad de Rawson, representada por el Sr. Intendente departamental C.P.N. Juan Carlos Gioja, por la otra parte. Suscripto con fecha 4 de septiembre de 2017,

Decreto Nº 1582 –MHF: Ratifica en todas sus partes el "Convenio de Remodelación de la Peatonal de la Ciudad de San Juan" celebrado entre el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Gobernador Dr. Sergio Mauricio Uñac, los Sres. Ministros de Hacienda y Finanzas, C.P.N. Roberto Gattoni, de Infraestructura y Servicios Públicos, Ing. Julio Ortiz Andino, por una parte, y la Municipalidad de la Ciudad de San Juan, representada por el Sr. Intendente departamental, Lic. Franco Aranda, por la otra parte, suscripto el 4 de septiembre de 2017.

Decreto Nº 1697–MIySP: Ratifica en todas sus partes la Segunda Adenda al Convenio de Desarrollo del Parque Turístico Deportivo", suscripta a los 26 días del mes de octubre del año 2017, celebrada entre el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Secretario de Obras Públicas del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos Ing. Jorge Rafael Deiana D.N.I. Nº 13.666.127 y por el Señor Secretario de Deportes de la Provincia Jorge E. Chica D.N.I. Nº27.574.225, con la Municipalidad de Albardón, representada por el Sr. Intendente Juan Carlos Abarca.

Decreto Nº 1812–MSP: Ratifica en todas sus partes la Resolución Nº 3204-MSP-17, de fecha 14 de julio de 2017, mediante la cual se ratifica el "Convenio Marco de Asistencia y Cooperación y sus Acta Complementaria", ambos celebrados en fecha 17 de mayo de 2017, entre el Ministerio de Salud Pública, representado

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 306

por el Sr. Ministro de Salud Pública Dr. Castor Sánchez Hidalgo, D.N.I. Nº 12.665.462, y el Municipio de Zonda, representado por el Sr. Intendente, Dr. Miguel Atampiz, D.N.I. 23.381.581.

IV. Relaciones con instituciones

Decreto 0194 -MPL: Aprueba el Acta Acuerdo de Práctica Profesional, celebrada entre el Gobierno de la Provincia de San Juan, representada por el Señor Subsecretario de Planificación Territorial del Ministerio de Planificación e Infraestructura, Arq. Efraín Guillermo Velazco, por una parte y la Universidad Nacional de San Juan, a través de la Facultad de Ingeniería, representada por el Sr. Decano de la citada casa de estudio, Mg. Ing. Tadeo Alberto Berenguer y por el Jefe de Departamento de Ingeniería Agronómica Dr. Fabio Vázquez por la otra parte, y el estudiante Jorge Luis Torres.

Decreto Nº 0298 –SECITI: Ratifica en todas sus partes el Acta Complementaria suscripta, en fecha 15 de diciembre de 2016, entre la Secretaría de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Provincia de San Juan representada por su titular Ing. Tulio Abel Del Bono y la Universidad Nacional de San Juan, representada por su Rector Dr. Oscar H. Nasisi.

Decreto Nº 0333 -MPyDE : Ratifica el Convenio Subsidio de Tasa de Intereses – Línea de Créditos para la Reactivación Productiva de San Juan- Consejo Federal de Inversores, suscripto entre el Gobierno de San Juan representado por el entonces Vice-Gobernador, Dr. Sergio Mauricio Uñac, por una parte y el Consejo Federal de Inversiones, representado por el Secretario General, Ing. Juan José Ciacera, por la otra, en adelante "CFI", celebrado el día 4 de febrero de 2014, cuyo objetivo final es bonificar en un 50% la tasa nominal anual, fijada por el Consejo, con destino a aquellos productores agropecuarios afectados por heladas tardías, en los productos frutihortícolas de los distintos Departamentos de la Provincia de San Juan.

Decreto Nº 0334 –MpyDE: Ratifica la Resolución Nº 142-SAGyA-16, de fecha 09 de junio de 2016, mediante la cual se

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 307

aprueba el Convenio de constitución del Centro de investigación y desarrollo INTI-SAN JUAN, de fecha 03 de Mayo de 2013, suscripto entre el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), representado por su presidente, Ing. Ricardo Horacio del Valle y el Gobierno de la Provincia de San Juan, representada por el entonces Gobernador, Ing. José Luis Gioja.

Decreto Nº 0335 –MpyDE: Ratifica el Contrato de Investigación Nº 20623 y sus respectivos anexos A, B, C, celebrado el día 2 de marzo de 2016, entre la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Agroindustria de la Provincia de San Juan, representada en ese acto por el Señor Secretario, Ing. Agr. Emilio Ariel Lucero Reinoso, por una parte y por la otra la Agencia Internacional de Energía Atómica, representada por la Jefa de Sección Administrativa de Contratos de Investigación del Departamento de Ciencias Nucleares y Aplicadas, Señora Ms. Nathalie Colinet.

Decreto Nº 0336 –MpyDE: Ratifica el Convenio y su respectivo anexo, celebrado el día 19 de octubre del año 2016, por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria- INTA, representado en ese acto por el Señor Director, Ing. Agr. Maximiliano Battistella, por una parte, y por la otra el Gobierno de la Provincia de San Juan, a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Agroindustria de la Provincia de San Juan, representada en ese acto por el Señor Secretario, Ing. Agr. Emilio Ariel Lucero Reinoso.

Decreto Nº 0363 –MSP: Ratifica el Convenio Marco y el Acta Complementaria, celebrados entre el Ministerio de Salud Pública de la Provincia de San Juan, representado por su titular Dr. Castor Sánchez Hidalgo, D.N.I. Nº 12.665.462 y la Universidad Católica de Cuyo, representada por su Rector, Dr. Mg. Claudio Marcelo Larrea Arnau.

Decreto Nº 0382 –MpyDE: Ratifica la segunda adenda al Contrato de fideicomiso de Administración y Asistencia Financiera Vitivinícola 2014 de San Juan, ad referéndum del Poder Ejecutivo Provincial, celebrada el día 25 de abril de 2016, por la Provincia de San Juan, representada en ese acto por el Señor Ministro de Producción y Desarrollo Económico, Andrés Díaz Cano, D.N.I. Nº 16.859.047, y por la otra parte, Mendoza Fiduciaria S.A., re-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 308

presentada por su Presidente, Miguel Lisandro Nieri, D.N.I. Nº 22.777.743, bajo el convenio Marco de Asistencia y Cooperación, entre el Ministerio de Producción y Desarrollo Económico de San Juan, en representación de la Provincia de San Juan y Mendoza Fiduciaria SA., aprobado por Ley Nº 1001-J (Contrato de Fideicomiso de Administración y Asistencia Financiera Vitivinícola 2014 de San Juan).

Decreto Nº 383 –MpyDE: Ratifica la primera adenda al Contrato de Fideicomiso de Administración y Asistencia Financiera Agroindustrial II de San Juan, ad referéndum del Poder Ejecutivo Provincial, celebrada el día 29 de junio de 2016, por la Provincia de San Juan, representada en ese acto por el Ministro de Producción y Desarrollo Económico, Andrés Díaz Cano, D.N.I. Nº 16.859.047, y por la otra parte, Mendoza Fiduciaria S.A:, representada en ese acto por su Presidente, Miguel Lisandro Nieri, D.N.I. Nº 22.777.743, bajo Convenio Marco de Asistencia y Cooperación, entre el Ministerio de Producción y Desarrollo económico de San Juan, en representación de la Provincia de San Juan y Mendoza Fiduciaria S.A., ratificado por el Decreto Nº 1960 – MpyDE y aprobado por Ley Nº 101-J.

Decreto Nº 0493 –MiySP: Ratifica en todas sus partes el Convenio de Cooperación y Colaboración, celebrado entre Ministerio de Infraestructura y Servicios públicos representado por su titular el Ing. Julio Ortiz Andino y el Colegio de Arquitectos de San Juan, representado por Presidente Arq. Guillermo Fernández, suscripto el 16 de marzo de 2017.

Decreto Nº 0522 -ME: Ratifica en todas sus partes el Acta Complementaria de Convenio Marco entre el Gobierno de la Provincia de San Juan, Universidad Nacional de San Juan y Universidad Católica de Cuyo de fecha 17 de diciembre de 2015 suscripta por el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Ministro de Educación de la Provincia de San Juan, Lic. Felipe De Los Ríos, la Universidad Nacional de San Juan, representada por su Rector Dr. Oscar Nasisi y la Universidad Católica de Cuyo, representada por su Rector Mg. Claudio Marcelo Larrea, por la que convienen prestarse recíproca asistencia y cooperación recono-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 309

ciendo como objetivo general el mejoramiento de la calidad educativa.

Decreto Nº 0536 –MpyDE: Ratifica la Resolución Nº 172-MPyDE de fecha 15 de marzo de 2017 del Ministerio de Producción y Desarrollo Económico, por el que se aprueba el Convenio de Bonificación de Tasas entre el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. y el Ministerio de la Producción y Desarrollo Económico, suscripto el día 10 de marzo de 2017, por el Banco de Inversión y Comercio Exterior, representado por el Presidente del Directorio Sr. Pablo García, y el Ministerio de Producción y Desarrollo Económico, representado por su titular Lic. Andrés Díaz Cano.

Decreto Nº 0542 -MSP: Aprueba el Acta Complementaria de fecha 27 de diciembre de 2016, suscripta entre el Ministerio de Salud Pública de la Provincia de San Juan, representado el Sr. Ministro Dr. Castor Sánchez Hidalgo y el Sr. Director del Hospital Mental de Zonda Dr. Julio P. López Aguilera, y la Universidad Nacional de San Juan, con domicilio en Mitre 396 (Este), Capital, San Juan, representada por el Sr. Rector Dr. Oscar Nasisi, la cual tiene por objeto la asistencia y cooperación institucional entre el Ministerio de Salud a través del Hospital Mental de Zonda y la Universidad Nacional de San Juan a través de la Secretaría de Extensión Universitaria para la ejecución del proyecto "Educar en contexto de Encierro: Extensión UNSJ para el desarrollo interinstitucional con enfoque en ddhh en el Hospital Mental Zonda".

Decreto Nº 0556 –ME: Ratifica en todas sus partes el Acta Complementaria, de fecha 2 de enero de 2017 suscripta por el Ministerio de Educación representado por el Ministro de Educación, Lic. Felipe De Los Ríos y la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Católica de Cuyo representada por su Decano, el Dr. Oscar Cuadros por la que acuerdan articular acciones a fin de lograr la colaboración de la Provincia de San Juan.

Decreto Nº 0712: Ratifica en todas sus partes el Acta Complementaria al Convenio de Asistencia y Cooperación entre el Gobierno de la Provincia de San Juan y la Universidad Nacional de San Juan a través de la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Na-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 310

turales de San Juan y la Secretaría de Estado de Ambiente y Desarrollo Sustentable, suscripto el día 15 de marzo de 2017.

Decreto Nº 0713 –MG: Ratifica en todas sus partes la adenda suscripta en fecha 26 de Enero de 2017, entre el Ministerio de Gobierno representado por el Ministro, Dr. Emilio Javier Baistrocchi Guimaraes, la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales de la Universidad Nacional de San Juan, representada por el Señor Decano, Ing. Rodolfo Bloch y la Cámara de Diputados de la Provincia de San Juan, representada por su Presidente, Dr. Marcelo Jorge Lima, respecto al Acta Complementaria de Asistencia Técnica celebrada entre los citados organismos en fecha 30 de junio de 2016 y ratificada por Decreto Nº 1753-MG-16.

Decreto Nº 718 -SECITI: Ratifica en todas sus partes el Convenio de Cooperación suscripto en fecha 1 de febrero de 2017 entre la Secretaría de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación del Gobierno de la Provincia de San Juan, representada por su titular Ing. Tulio Abel Del Bono y la Comisión para el Intercambio Educativo entre los Estados Unidos de América y la República Argentina (COMISIÓN FULBRIGHT), representada por su Presidente Sr. Thomas Mesa.

Decreto Nº 0729: Ratifica en todas sus partes el Acta Complementaria y sus Anexos I, II, III, del Convenio de Asistencia y Cooperación entre el Gobierno de la Provincia de San Juan y la Fundación Universidad Nacional de San Juan, suscripto entre la Fundación Universidad Nacional de San Juan y la Secretaría de Estado de Ambiente y Desarrollo Sustentable, el día 26 de octubre de 2016.

Decreto Nº 0754 –MHF: Ratificar en todas sus partes las Actas Complementarias, cuyas copias certificadas como Anexos forman parte integrante del presente Decreto, celebradas con fecha 9 de marzo de 2017, entre el Ministerio de Hacienda y Finanzas, representado por su titular C.P.N. Roberto Guillermo Gattoni, con las siguientes Instituciones: a) Universidad Nacional de San Juan, b) Universidad Católica de Cuyo, c) Consejo Profesional de Ciencias Económicas de San Juan y d) Foro de Abogados de San Juan, en un todo de acuerdo a los Convenios Marcos de Asistencia y Coo-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 311

peración suscriptos entre el Gobierno de la Provincia de San Juan y las citadas Instituciones, ratificados mediante Decretos Nros. 2987-G-88, 2742-G-90, 0992-MHF Y 0991-MHF-16.

Decreto Nº 0799 –MG: Ratifica en todas sus partes el Acta Complementaria de Pasantías Educativas suscripta entre la Universidad Católica de Cuyo, representada por el Sr. Rector, Dr. Claudio Larrea Arnau, por intermedio de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, representada por el Sr. Decano, Dr. Oscar Cuadros, con domicilio en Av. Ignacio de la Roza 1516 (oeste), Rivadavia; y el Ministerio de Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Señor Ministro de Gobierno Ab. Emilio Javier Baistrocchi, con domicilio e Av. Libertador General San Martín 750 (oeste), Centro Cívico, 3er piso, Núcleo 7, de fecha de 3 de abril de 2017, en el marco del Convenio de Asistencia y Cooperación Mutua celebrado entre el Gobierno de San Juan y la Universidad Católica de Cuyo y ratificado por Decreto Nº 2742-G-1990, de fecha 30/11/1990, y el Sistema de Pasantías Educativas, regulado por la Ley Nacional Nº 26.427.

Decreto Nº 0862-SECITI: Ratifica en todas sus partes el Acta Complementaria suscripta, en fecha 8 de mayo de 2017, entre la Secretaría de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Provincia de San Juan representada por su titular Ing. Tulio Abel Del Bono, el Ministerio de Educación, representado en su carácter de Ministro por el Lic. Felipe De Los Ríos, el Ministerio de Producción y Desarrollo Económico, representado en su carácter de Ministro por el Lic. Andrés José Díaz Cano y la Agencia Calidad San Juan S.E.M., representada por su Presidente señor Eduardo D'anna.

Decreto Nº 0909–SECITI: Ratifica el Acta Complementaria, suscripta en fecha 25 de abril de 2017, entre la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Provincia de San Juan, representada por el Ing. Tulio Abel Del Bono, y la Universidad Nacional de San Juan, representada por su titular, Dr. Oscar Nasisi.

Decreto Nº 0936-MHF: Ratifica en todas sus partes el "Convenio Bonificación de Tasa de Interés Línea de Créditos para la Reactivación Productiva, Consejo Federal de Inversiones- Provin-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 312

cia de San Juan", celebrado entre el Gobierno de Provincia de San Juan, representado por el Sr. Gobernador Dr. Sergio Mauricio Uñac, por una parte, y el Consejo Federal de Inversiones, representado por el Sr. Secretario General Ing. Juan José Ciacera, por la otra parte, suscripto el 10 de febrero de 2017.

Decreto Nº 0960 -MHF: Ratifica en todas sus partes los Convenios "Línea Global de Financiamiento para el Desarrollo Productivo de la Provincia de San Juan", y de "Financiamiento para el Desarrollo Ganadero en la Provincia de San Juan", suscriptos con fecha de 30 de mayo de 2017, y las adendas a los mismos, suscriptas con fecha de 29 de junio de 2017, entre el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Gobernador Dr. Sergio Mauricio Uñac, y los Sres. Ministros de Producción y Desarrollo Económico, Lic. Andrés Día Cano, y de Hacienda y Finanzas, C.P.N. Roberto Guillermo Gattoni, por una parte, y por la otra, el Banco de San Juan S.A., representado por su Presidente Sr. Sebastián Eskenazi.

Decreto Nº 1018-MSP: Aprueba el Acta Complementaria suscripta en fecha de 12 de abril de 2017, entre el Ministerio de Salud Pública, representado por el Sr. Ministro de Salud Pública Dr. Castor Sánchez Hidalgo, D.N.I. Nº 12.665.462 y la Facultad de Ciencias Químicas y Tecnológicas de la Universidad Católica De Cuyo, representada por su Decano Dr. Raúl Alberto García, D.N.I. Nº 14.239.262.

Decreto Nº 1019-MSP: Ratifica en todas sus partes la Resolución 3469-MSP-16 de fecha 07 de octubre de 2016, a través de la cual se aprobó el Acta Complementaria del Convenio Marco sobre Capacitación: Curso de Metodología de la Investigación" suscripta con fecha 12 de septiembre de 2016, entre el Ministerio de Salud Pública, representado por el Sr. Ministro de Salud Pública Dr. Castor Sánchez Hidalgo, D.N.I. Nº 12.665.462 y la Facultad de Ciencias de la Alimentación, Bioquímicas y Farmacéuticas de la Universidad Católica de Cuyo, representada por su Decano Dr. Raúl Alberto García, D.N.I. Nº 14.239.262, en el Marco del Decreto Nº 2742-G-90 de fecha de 20 de noviembre de 1990.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 313

Decreto Nº 1140 –MSP: Aprueba el Acta Complementaria suscripta entre el Ministerio de Salud Pública, representado por el Sr. Ministro de Salud Pública Dr. Castor Sánchez Hidalgo, D.N.I. Nº 12.665.462, la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Católica de Cuyo, representada por su Decana Dra. María Inés Dufour, D.N.I. Nº 11.482.794.

Decreto Nº 1245–ME: Ratifica en todas sus partes el Convenio Marco de Cooperación, de fecha de 4 de febrero de 2016, suscripto por la Fundación Banco San Juan, representada por su Vicepresidenta Sra. Hilda Callegaro y el Misterio de Educación de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Ministro de Educación, Lic. Felipe De Los Ríos y que tiene por objetivo crear lazos de colaboración recíproca en los campos académicos, científicos y técnicos con relación a sus respectivas competencias y funciones institucionales.

Decreto Nº 1280 –MHF: Ratifica en todas sus partes el Acta Complementaria, celebrada entre la Secretaría de Gestión Pública, representada por su titular Lic. Andrés Rupcic, por una parte, y por la otra, la Fundación Universidad Nacional de San Juan, representada por su Presidente Dr. Ing. Francisco Garcés, en el marco del Convenio de Asistencia y Cooperación suscripto entre el Gobierno de la Provincia de San Juan y la Fundación Universidad de San Juan con fecha 17/01/91, aprobado mediante Decreto Nº 0070-E-91.

Decreto Nº 1430-SECITI: Ratifica la adenda al Acta Complementaria aprobada por Decreto Nº 0555-SECITI-2016, suscripta en fecha 18 de julio de 2017, entre la Secretaría de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Provincia de San Juan, representada por el Ing. Tulio Abel Del Bono, y el Rector de la Universidad Nacional de San Juan, representado por su titular, Dr. Oscar Nasisi y el Decano de la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y naturales, Ing. Rodolfo Herman Bloch.

Decreto Nº 1468 –MHF: Ratifica en todas sus partes el Acta Complementaria, celebrada con fecha 16 de agosto de 2017, entre la Universidad Nacional de San Juan, representada por el Sr. Rector Dr. Ing. Oscar Nasisi, la Universidad Católica de Cuyo, repre-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 314

sentada por el Sr. Rector Mg. Claudio Marcelo Larrea, por una parte, y el Ministerio de Hacienda y Finanzas, representado por su titular, C.P.N. Roberto Guillermo Gattoni, por la otra parte, en un todo de acuerdo a los Convenios Marcos que oportunamente se celebrara entre el Gobierno de la Provincia y las referidas universidades, que fueran ratificados mediantes Decretos Nros. 2742-G-90 y 2987-G-88.

Decreto Nº 1474–MM: Ratifica el Acta Complementaria; suscripta el 8 de mayo de 2017, entre el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Gobernador de la Provincia de San Juan Dr. Sergio Mauricio Uñac, el Ministerio de Minería, representado por el Sr. Ministro Dr. Alberto Valentín Hensel y la Universidad Nacional de San Juan, representada por su Rector Dr. Oscar Nasisi y el Sr. Decano de la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, Ing. Rodolfo H. Bloch.

Decreto Nº 1615–MSP: Ratifica en todas sus partes la Resolución Nº 3469-MSP-16 de fecha 7 de octubre de 2016, a través de la cual se aprobó el "Acta Complementaria del Convenio Marco sobre Capacitación: Curso de Metodología de la Investigación" suscripta con fecha 12 de septiembre de 2016, entre el Ministerio de Salud Pública, representado por el Sr. Ministro de Salud Pública Dr. Castor Sánchez Hidalgo, D.N.I. Nº 12.665.462 y la Facultad de Ciencias de la Alimentación, Bioquímicas y Farmacéuticas de la Universidad Católica de Cuyo, representada por su Decano Dr. Raúl Alberto García, D.N.I. Nº 14.239.262, en el marco del Decreto Nº 2742-G-90 de fecha 20 de noviembre de 1990.

Decreto Nº 1621: Aprueba el Acta Complementaria del Convenio de Asistencia y Cooperación Mutua, celebrada en fecha 12 de octubre de 2017, suscripta entre el Sr. Gobernador de la Provincia de San Juan Dr. Sergio Mauricio Uñac, y al Empresa Energía Provincial Sociedad del Estado (E.P.S.E), representada por su Presidente Dr. Ing. Víctor Doña.

Decreto Nº 1626–SECITI: Ratifica en todas sus partes el Acta Complementaria al Convenio Marco de Cooperación ratificado por Ley 1386-B, suscripta en fecha 10 de agosto de 2017, entre la Provincia de San Juan, representada por el Sr. Gobernador Dr. Ser-

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 315

gio Mauricio Uñac, y la Universidad Nacional de San Juan, representada por el Sr. Rector Dr. Ing. Oscar Nasisi.

Decreto Nº 1652 –MSP: Aprueba el Acta Complementaria celebrada el 30 de junio de 2017, entre el Ministerio de Salud Pública y el Colegio de Veterinarios de la Provincia de San Juan, representados por el Sr. Ministro de Salud Pública Dr. Castor Sánchez Hidalgo y, el Presidente del Colegio de Veterinarios de la Provincia de San Juan, Médico Veterinario Angel Fraud.

Decreto Nº 1653 –MM: Ratifica el "Convenio Interinstitucional de Capacitación y Construcción de Competencias Locales, Académica y Laborales", "Anexo I y II", suscripto el día 8 de mayo de 2017, entre el Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Gobernador, Dr. Sergio Mauricio Uñac, el Ministerio de Minería, representado por el Sr. Ministro Dr. Alberto Valentín Hensel, el Ministerio de Educación, representado por su titular Lic. Felipe De Los Ríos y el Colegio Argentino de Ingenieros de Minas (C.A.D.I.M.), representado por su Presidente, Ing. Marcelo Bellini.

Decreto Nº 1802–MHF: Ratifica el Acta Complementaria del Convenio Marco celebrado entre el Gobierno de la Provincia de San Juan y la Universidad Católica de Cuyo aprobado por decreto Nº 2742-G-90, suscripta el 9 de junio de 2016 entre el Ministerio de Hacienda y Finanzas, representado por sus titular C.P.N. Roberto Guillermo Gattoni, por una parte, y por la otra, la Universidad Católica de Cuyo, representada por el Sr. Rector Dr. Claudio M. Larrea Arnau.

Decreto Nº 1817–MSP: Ratifica en todas sus partes la Resolución Nº 0086-MSP-2017, de fecha 18 de enero de 2017, mediante la cual se "Aprueba el Acta Complementaria celebrada entre el Ministerio de Salud Pública de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Ministro de Salud Pública Dr. Castor Sánchez Hidalgo, D.N.I. Nº 12.665.462 y la Facultad de Ciencias de la Alimentación, Bioquímicas y Farmacéuticas de la Universidad Católica de Cuyo, representada por su Decano Dr. Raúl Alberto García, D.N.I. nº 14.239.262.

Decreto Nº 1936–SECITI: Ratifica en todas sus partes el Acta Complementaria suscripta, en fecha 5 de septiembre de 2017,

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 316

entre la Secretaría de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Provincia de San Juan representada por su titular Ing. Tulio Abel Del Bono, y la Agencia Calidad San Juan S.E.M., representada por su Presidente Sr. Eduardo D'Anna.

Decreto Nº 1997–MG: Ratifica en todas sus partes el Convenio de Colaboración Económica suscripto entre el Ministerio de Gobierno de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Sr. Ministro de Gobierno, Dr. Emilio Baistrocchi, y la Universidad Católica de Cuyo, representada por el Sr. Rector, Dr. Claudio Marcelo Larrea, en la Ciudad de San Juan, en fecha 8 de noviembre de 2017.

Decreto Nº 1998–SECITI: Ratifica el Acta Complementaria al Convenio Marco aprobado por Decreto Nº 2987-G-1988, suscripta en fecha 24 de octubre de 2017, entre la Secretaría de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación, representada por su Secretario Ing. Tulio Abel Del Bono, la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, representada por su Decano, Ing. Rodolfo Bloch y la Universidad Nacional de San Juan, representada por su Rector Dr. Oscar Nasisi.

Decreto Nº 1999–SECITI: Ratifica en todas sus partes el Acta Complementaria suscripta, en fecha 10 de septiembre de 2017, entre la Secretaría de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Provincia de San Juan representada por su titular Ing. Tulio Abel Del Bono, la Universidad Nacional de San Juan, representada por su Rector Dr. Oscar Nasisi y la Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales representada por su Decano Ing. Rodolfo Boch.

Decreto Nº 2000–SECITI: Ratifica en todas sus partes el Acta Complementaria suscripta, en fecha 12 de octubre de 2017, entre la Secretaría de estado de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Provincia de San Juan, representada por su titular Ing. Tulio Abel Del Bono, la Universidad Católica de Cuyo, representada por su Rector, Dr. Claudio Marcelo Larrea, a través de su Facultad de Ciencias Químicas y Tecnológicas, representada por su Decano Dr. Raúl Alberto García y el Ministerio de Salud Pública, representado por su Ministro Dr. Castor Sánchez Hidalgo.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 317

V. Relaciones internacionales

Decreto Nº 1058–MPyDE: Ratifica el Convenio Interinstitucional de Cooperación entre el Servicio Nacional del Consumidor de la Región de Coquimbo, SERNAC-Chile, representado por la Sra. Paola Alicia Ahumada Zárate, Directora de la Región de Coquimbo, Chile, y la Dirección de Defensa al Consumidor, dependiente del Misterio de Producción y Desarrollo Económico-Secretaría de Industria, Comercio y Servicios, San Juan, Argentina, representado por el Sr. Ministro, Lic. Andrés José Díaz Cano, y el Sr. Director, Dr. Elías Justo Álvarez.

Decreto Nº 1763 –SECITI: Ratifica el Convenio de Cooperación, suscripto en fecha 24 de mayo de 2017, entre la Provincia de San Juan, representada por el Sr. Secretario de Estado de Ciencia, Tecnología e Innovación, Ing. Tulio Abel Del Bono y la Embajada de Francia en Argentina representada por el Sr. Yann Lorvo.

Decreto nº 2199–MPyDE: Ratifica en todas sus partes el Convenio Marco de Cooperación suscripto el día 24 de febrero de 2017 entre Agencia San Juan de Desarrollo de Inversiones representada por su Director, Cdor. Miguel Fabián Ejarque, y la Corporación Regional de Desarrollo Productivo de la Región de Coquimbo representada por su Presidente, Claudio Ibáñez González.

VI. Relaciones con otros Poderes

Decreto Nº 1583–MG: Ratifica el Convenio Marco celebrado entre el Poder Ejecutivo de la Provincia de San Juan, representado por el Sr. Gobernador de la Provincia Dr. Sergio Mauricio Uñac y el Poder Judicial de San Juan, representado por el Sr. Presidente de la Corte de Justicia, Dr. Adolfo Caballero, en fecha 2 de mayo de 2017.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 318

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 319

Informes subnacionales: San Luis

Luz María Viñals Soria*

* *Fuentes online consultadas: http://sanlu is.gov .ar/; http://www.peri odico-judi cial.gov.ar; http://www.justi ciasanl uis.gov.ar/; http://www. Diputado ssanl uis.gov.ar; https://www.justicia202 0.gob.ar; http://ag enciasa nluis.com/; http://www.peri odistasenla red.info; http://www. Eldiariode lare publica.com; http://ww w.boletino ficial.gov.ar/; http://www.cs jn.gov. ar/.*

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 320

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 321

I. Poder Legislativo

Se destaca la aprobación de las siguientes leyes:

Ley I-0964-2017: Denominada Corredor Humanitario y Comité de Refugiados San Luis, los crea en órbita del Poder Ejecutivo, con objetivos tales como establecer las directrices generales para la recepción humanitaria de las personas desplazadas forzosamente de sus Países de origen a causa de su raza, su religión, su nacionalidad, sus ideas políticas o su pertenencia a un determinado grupo social, y fijar las políticas en materia de integración social de quienes arriben al territorio Provincial mediante los mecanismos de admisión humanitaria disponibles. Además, instruye en el art. 3 que se deberá conformar un Registro de Adherentes Activos integrado por representantes de organismos públicos Provinciales y Municipales, instituciones de la sociedad civil y particulares voluntarios que manifiesten su voluntad de colaborar en el armado de una red de contención física, social, psicológica y jurídica que facilite la integración social del refugiado.

Ley XI-0965-2017: denominada "Elecciones Primarias, Abiertas y Simultáneas", modifica la ley N° XI-0838-2013 y varios de sus artículos, fundamentalmente le quita el carácter obligatorio a la participación en las elecciones primarías, las que se reconocerán de aquí en adelante con la sigla PAS.

Ley XII-0966-2017, sancionada el 4/04/2017, readecua la organización de los gobiernos municipales de localidades del interior de la Provincia, con ajuste al último censo poblacional. Así establece que los Municipios de El Volcán y de Potrero de Los Funes, ambos del Departamento Juan Martín de Pueyrredón, El Trapiche, del Departamento Pringles, y Carpintería del Departamento Junín, efectuarán la convocatoria a elecciones bajo el régimen de la Municipalidad con Concejo Deliberante. Esta readecuación se prevé sólo para Potrero de los Funes en oportunidad de las elecciones 2017 y para los restantes para las elecciones 2019. Todos los respectivos Concejos Deliberantes integrados por cuatro concejales.

Ley V-0968-2017, sancionada el 10/05, modificó la Ley de Ministerios, mantuvo la estructura del Poder Ejecutivo organizada

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 322

con un Secretario General de la Gobernación y diez Ministros Secretarios de Estado, creó una Secretaría de Estado más, en total siete[1], bajo la dependencia administrativa de la Secretaría General: la "Secretaría de Estado de la Juventud[2]".

Ley I–0970–2017 "Proyecto Integral de Vivienda", aprobada con el objeto de garantizar el acceso a la vivienda digna de todos los sectores de la sociedad como derecho fundamental y bien superior de las personas, mediante la aplicación de la justicia social, priorizando a los sectores más vulnerables, en conjunto con la promoción del desarrollo de soluciones habitacionales dignas, en el marco de políticas integrales e inclusivas, aplicando principios distributivos y equitativos de riqueza. Explicita que sus disposiciones son de orden público e interés social.

Define como soluciones habitacionales como los planes destinados a distintos fines: a) erradicación y sustitución de viviendas rurales precarias; b) construcción de viviendas sociales y de viviendas en general (c); d) ampliación de las mismas; e) refacción y/o mejora; f) venta o entrega de lotes para la construcción de viviendas; g) líneas de financiamiento y/o subsidios para acceder a las distintas soluciones habitacionales; h) regularización habitacional; i) desarrollos urbanísticos que fomenten la integración e inclusión social.

En cuanto a la implementación del plan de regularización, abarcativo de un sinnúmero de situaciones (dominiales y/o posesorias) de las viviendas pertenecientes a planes adjudicados en las últimas décadas en la Provincia.

Ley III-0972-2017. Dispone la gratuidad de tarifas del servicio eléctrico[3] para usuarios electrodependientes que, por cuestiones

[1] La Ley V-0951-2016 ya había escindido "Vivienda" y había creado la de "Urbanismo y Parques" bajo la misma órbita.

[2] Que desarrolló un rol clave en la implementación de las políticas gubernamentales destinadas a jóvenes y fue un fusible clave para el triunfo del oficialismo en las elecciones generales.

[3] Previa registración, del paciente o de uno de sus convivientes, como electrodependiente, resulta abarcativo, en la jurisdicción de la Provincia, tanto de un tratamiento tarifario especial gratuito en el servicio público de provisión de energía eléctrica de la totalidad de la facturación del servicio, como de los derechos de conexión.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 323

de salud y conforme prescripción médica, requieran de un suministro eléctrico constante y en niveles de tensión adecuados para poder alimentar el equipamiento médico prescripto y que resulte necesario para evitar riesgos en la vida o salud de aquellos.

Ley VII-0973-2017. Aprobación del Tratado "El Caldén" de cooperación entre las provincias de San Luis y La Pampa. Aprobado bajo el número referido, el Acuerdo, suscripto el 29 de junio, entre los gobernadores de ambas provincias, pretende, en un marco de acciones de cooperación bilateral, la promoción del desarrollo económico y social, de la salud, la educación, la ciencia y la tecnología, el deporte y la cultura[4], conforme el art. 125 CN.

Ley VIII-0980-2017. Denominada: Ley de bomberos voluntarios, establece beneficios para integrantes y entidades de Bomberos Voluntarios. La ley –largamente esperada por los beneficiarios- reconoce a los integrantes de los Cuerpos Activos de las Asociaciones de Bomberos Voluntarios de la Provincia (que tengan Personería Jurídica vigente y sean efectivamente reconocidos por el Poder Ejecutivo Provincial a través de la dependencia correspondiente), una serie de beneficios. Entre ellos: su incorporación a la cobertura de la Dirección de Obra Social del Estado Provincia (DOSEP), para ellos y sus familiares reconocidos como derechohabientes por la ley, que no cuenten con obra social, la contratación de un Seguro de Accidentes Personales, por el PE, para la cobertura de los integrantes de dichos Cuerpos, ante accidentes de trabajo, fallecimiento y/o lesión con cobertura de gastos farmacéuticos, en ocasión del servicio. Y, uno de los puntos más relevantes, un beneficio no contributivo y vitalicio, mensual y de

[4] Entre los objetivos se destacan la previsión de celebración de convenios complementarios en pos de acciones conjuntas que eviten "el vaciamiento de la masa coparticipable y en defensa del sistema de coparticipación federal de impuestos" (pto. 3ro. a)); promoción y planificación de complementación industrial y de transformación de la producción agroindustrial (b); estímulo al desarrollo tecnológico y a la conectividad (e); políticas de salud y de provisión de medicamentos (g); políticas hídricas conjuntas y conformación de cuencas interjurisdiccionales (h); energéticas (i); acuerdos en materia de seguridad (m); en aspectos relativos a las comunidades originarias (r); derechos de niños niñas y adolescentes (s), etc.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 324

carácter no remunerativo, equivalente al beneficio de que perciben los integrantes del Plan de Inclusión Social "Trabajo por San Luis" y que queda sujeto a los aumentos que otorgue el Poder Ejecutivo, siendo este beneficio inembargable, salvo en los casos de deudas por alimentos.

II. Poder Judicial

En 2017 el Superior Tribunal quedó integrado con el nombramiento de dos nuevos ministros que cubrieron dos de las vacantes que se habían producido a partir de la Jubilación de tres de sus miembros. Luego de cumplir con el procedimiento determinado por la Constitución de San Luis en su art. 96, el 21 de junio asumieron la Dra. Martha Raquel Corvalán y el Dr. Carlos Cobo. El Alto Tribunal, quedó en su composición, integrado por dos mujeres.

Oralidad civil: merece destacarse su implementación desde junio de 2017, a partir de un proyecto conjunto entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación y el Superior Tribunal de Justicia de la Provincia, para los procesos civiles de conocimiento, con audiencias preliminares y de vista de causa a cargo del juez.

El propósito del sistema implementado persigue aumentar la calidad de las decisiones jurisdiccionales, con base en la inmediación del juez y la concentración de la prueba en audiencias orales, lo que ha de reducir los plazos del proceso de conocimiento[5], que se complementa con el soporte de la videograbación de audiencias[6].

[5] Se postula que "promueve la transparencia de los procesos judiciales: permite tanto la participación de las partes, bajo la dirección del juez, como la posibilidad del acceso remoto al expediente digital; mejora el servicio, reduce los plazos de duración de los procesos (arts. 360 y 360 bis del Código Procesal Civil), acerca al ciudadano a la Justicia y facilita la tarea de los jueces en el objetivo de llegar a la decisión que pone fin al conflicto" (Uría, Omar Prólogo: "Tecnología y oralidad civil. El caso de San Luis", "Nueva gestión judicial. Tecnología y oralidad civil", abril de 2017, Sistema Argentino de Información Jurídica, Id SAIJ: DACF170226. En http://www .saij. gob.ar).

[6] Mediante el Acuerdo Nº 263/2017 se adoptó el Protocolo de Gestión

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 325

Implementado inicialmente en un total de nueve (9) juzgados, luego de tres meses de su inicio, en noviembre, se dieron a conocer los siguientes datos: se realizó la celebración de ochenta y ocho audiencias preliminares y siete audiencias de vista de causa. Consultados los ciudadanos participantes, un 98% se sintió satisfecho con el trato recibido, más del 94% comprendió lo explicado y mostró su satisfacción con la escucha del juez. En cuanto a los profesionales participantes, 26 abogados, manifestaron total satisfacción con la actividad de los jueces en la depuración de la prueba en el proceso, y un 84,5% lo propio respecto de la actividad del magistrado en los intentos conciliatorios.

Departamento de Investigación de Delitos Complejos[7]: creado por Acuerdo 30/2017, con el propósito de garantizar una efectiva y eficaz satisfacción de los requerimientos periciales, la actualización de los diferentes Protocolos de actuaciones en materia investigativa de distintos delitos complejos, la capacitación permanente respecto del equipamiento de vanguardia, la coordinación con los Ministerios Públicos de las Provincias para garantizar la correcta implementación de tecnología aplicada, y la elaboración de estadísticas. En lo puntual se destaca el trabajo con las huellas digitales -evidencia digital- que el hecho delictivo deja. Se crea bajo dependencia directa del Procurador General, y cuenta con tres áreas diferenciadas: Tecnología aplicada, Central de gestión y Análisis integral criminal, respectivamente.

III. Poder Ejecutivo

Sobresalieron en el año 2017 las acciones políticas que se describen a continuación.

---

de la Prueba, los Indicadores de seguimiento del proyecto de oralidad, las metas tentativas a alcanzar y los títulos de actuaciones obligatorias; se estableció fuese implementado a partir del 1/06/2017. Así también, se complementó con la disposición de su videograbación (art. 126 CPCyC SL). Para su implementación, en las tres Circunscripciones provinciales, se adquirió el sistema CICERO.

[7] En referencia a los delitos de pornografía, grooming, homicidio, cibercrimen, etc.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 326

Corredor humanitario. San Luis se constituyó en territorio receptor de refugiados. A partir de estrategias de recepción y acompañamiento a las familias refugiadas para lograr su adaptación a la cultura local, la implementación de su plan de vida y su inserción laboral. En enero, San Luis fue declarada "Estado Llamante" por el Ministerio del Interior de la Nación, a través de la Dirección Nacional de Migraciones. A partir de esta declaración, San Luis puede recibir inmigrantes de cualquier lugar del planeta que huyan de conflictos bélicos, hambrunas o que quieran salir de campos de refugiados e insertarse en otro país, y crear redes de contención de refugiados en conjunto con instituciones públicas (universidades, municipios) y privadas.

A partir de enero comenzaron a arribar los primeros refugiados provenientes de Siria, número que hacia fin de año superaría los sesenta.

Regularización en la contratación de empleados públicos. A partir del mes de marzo, 934 pasantes que desempeñaban distintas tareas dentro de la administración pública fueron pasados como contratados del escalafón general, con incrementos salariales y la inclusión del grupo familiar en los servicios de la obra social del estado provincial, DOSEP.

Becas "Soñamos Junto a Vos". A partir del mes de julio, luego de la aprobación de los proyectos presentados por jóvenes y orientados a cultura, deporte y tecnología, se otorgaron más de trece mil becas de $ 7500 mensuales.

Planes habitacionales "Una Familia, Una Casa" y "Crecer, Mejorar". La inscripción, como prerrequisito para acceder a una vivienda, se organizó en cuatro etapas. La primera para las personas que poseen incapacidad para trabajar o una discapacidad de más del 65%; la segunda, para familias con cuatro o más hijos menores de 18 años; la tercera para familias con menos de cuatro hijos menores de 18 años; y la cuarta para todos los restantes grupos familiares. El segundo Plan, previsto para acceder a una línea de financiamiento para realizar ampliaciones o refacciones a las viviendas.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 327

Programa San Luis 3.0. Se llevó adelante la entrega domiciliaria de tabletas a alumnos de 1º y 2º grado del Nivel Primerio, beneficiarios del Plan de Inclusión Social, y jubilados y pensionados de todos los bancos.

CIPE 3.0. La Cédula de Identidad Provincial Electrónica 3.0, incorpora Tecnología NFC (comunicación de campo cercano), y cuenta con los datos personales, firma hológrafa, foto y huella dactilar en el plástico y contiene un chip criptográfico que almacena esta información junto con los certificados de firma digital, por lo que facilita la identificación física y virtual del individuo, en el ámbito de la Provincia, la licencia de conducir -en las comunas adheridas-, el pase de salud, peajes provinciales, y otros, como el certificado de discapacidad. Su tramitación es obligatoria para todos los empleados públicos, para los alumnos de escuelas públicas, para beneficiarios de planes sociales, etc. Siendo su obtención gratuita y con la sola presentación del DNI, en los cuarenta centros de emisión.

Comisaría Virtual. Puesta en marcha en noviembre, esta aplicación, posibilitará realizar trámites online (denuncias, solicitar certificados de domicilio, supervivencia, antecedentes, constancia de extravíos o exposición ciudadana) con dispositivos móviles de manera inmediata. Para ello, debe contarse con la CIPE 3.0. Las tabletas entregadas también cuentan con tecnología compatible (lectura de las tarjetas inteligentes por proximidad).

Plan "Parcelas Hortícolas". A partir de marzo, se llevó a cabo la cesión de una hectárea por grupo familiar, a doce familias de productores bolivianos con residencia en San Luis, con destino a la producción de hortalizas para su comercializarlas a bajo costo dentro del territorio provincial. En la etapa previa a la primera cosecha, percibieron un monto equivalente a un beneficiario del Plan de Inclusión Social. La experiencia, iniciada en el Departamento Pueyrredón, se extenderá a otros.

Planta de residuos sólidos urbanos "Metropolitana". Ubicada en Dónovan, Juana Koslay, cuenta con diecinueve hectáreas. Se inauguró en abril, con destino a la recepción de residuos de doce localidades, con capacidad para sesenta toneladas diarias y con la

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 328

posibilidad de triplicarse. Se suma a las tres plantas existentes, en el marco del Plan de Regionalización de Plantas de Tratamiento y Reciclado RSU.

IV. Elecciones 2017

El proceso electoral fue muy particular en San Luis, ya que fue la única provincia argentina en la que se produjo un cambio en las preferencias del electorado entre las elecciones primarias abiertas, del 30 de junio, y las generales, a contrapaso de las experiencias pasadas y el contexto nacional, casos en los que las primeras ya definieron las tendencias electorales que se ratificaron en las segundas.

En los resultados de las elecciones generales del 22 de octubre[8], el Frente Unidad Justicialista, con Adolfo Rodríguez Saá como principal referente al Senado Nacional, revirtió el resultado de las elecciones primarias, en las que el principal candidato opositor -por Avanzar y Cambiemos por San Luis- lo superara con una diferencia de 20%.

De las disputadas tres bancas por San Luis en el Senado Nacional, el oficialismo obtuvo dos. El mismo resultado obtuvo con respecto a los tres escaños en la Cámara de Diputados de la Nación.

Entre los principales resultados de las elecciones provinciales[9], puede mencionarse:

Senadores provinciales: Se renovó el Senado con una banca por cada uno de los siguientes Departamentos[10]: General Bel-

[8] En las que concurrió un porcentaje mayor de electores en promedio, el 82%, con relación a las PASO que fue de un 78%.

[9] Conforme Acta 1/17 Tribunal Electoral Provincial de proclamación de candidatos electos por los sistemas electorales que siguen: Simple Pluralidad de Sufragios para los cargos de Senadores Provinciales, Intendentes Municipales e Intendentes Comisionados Municipales; y por el Sistema D´Hont: Diputados Provinciales y Concejales Municipales.

[10] Cuatro en total. La provincia de San Luis se encuentra subdividida en nueve Departamentos.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 329

grano, Libertador General San Martin, Ayacucho y General Pedernera; resultaron triunfadores todos los candidatos del oficialista Frente Unidad Justicialista San Luis.

Diputados provinciales: De un total de 22 bancas a renovarse, de los candidatos de cinco distritos (Departamentos) electorales, 12 resultaron para los candidatos del Frente Unidad Justicialista San Luis y 10 escaños, para la alianza Avanzar y Cambiemos por San Luis.

En el Departamento Pueyrredón, sede de la capital puntana, las diez bancas se distribuyeron en partes iguales para cada fuerza.

La composición de la Cámara Alta provincial continuó siendo oficialista en su totalidad. En cuanto a la Cámara Baja, el oficialismo provincial se aseguró el control, con 23 escaños propios, quórum y simple mayoría. No obstante, Avanzar y Cambiemos obtuvo la incorporación de un número mayor de legisladores.

Comunas:

De las Intendencias que renovaron Departamento Ejecutivo (intendentes, intendentes comisionados, etc.) en una de ellas resultó ganador el candidato de Avanzar y Cambiemos por San Luis[11], en otra el de Movimiento Puntano[12], una para San Luis Somos Todos[13], y, en las siete restantes[14], los candidatos del Frente Unidad Justicialista San Luis. En gran parte de las localidades se renovaron concejales.

Asimismo, debe recordarse que se sometió en el mismo acto del 22 de octubre, a referéndum de los ciudadanos de la ciudad capital, la creación de la figura del Vice Intendente, mecanismo previsto para las enmiendas de la Carta Orgánica Municipal. Se efectuó mediante la provisión de boletas en soporte papel, por el SI y el NO, respectivamente. Figura que se estima resulta necesaria para los casos de ausencia del Intendente o acefalía, a partir de diversas experiencias acontecidas. En el resultado escrutado se impuso la diferencia a favor del NO por un porcentaje inferior al 10%, ello, computado sobre un total de 15.060 votos válidos emi-

[11] En la localidad de Unión.

[12] En Renca.

[13] Partido liderado por el actual Intendente de la ciudad Capital, en La Calera.

[14] Juana Koslay, Beazley, Potrero De Los Funes, Naschel, Luján, Villa General Roca y Nogolí.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 330

tidos, ya que el número de votos en blanco superó los 69.000. Este escenario se atribuyó a la escasa información con la que el electorado contó al momento de concurrir a las urnas.

Las elecciones municipales de la ciudad capital de San Luis se llevaron a cabo el 12 de noviembre. Se renovaron la mitad de los representantes -siete bancas- al Honorable Concejo Deliberante. Se utilizó el sistema de Boleta Única Electrónica (BUE)[15], ya probado en las elecciones de 2015. De esta elección se destacan como resultados, la performance del Frente Unidad Justicialista que obtuvo la mayoría y tres bancas, luego Avanzar y Cambiemos por San Luis, con dos bancas, siendo tercero el actual oficialismo municipal, San Luis Somos Todos, que obtuvo los dos restantes. Sólo concurrió a votar un 57,74% del electorado.

V. Notas finales

Merece destacarse la entrega del título de Doctor Honoris Causa por la Universidad Nacional de San Luis, a propuesta de la Facultad de Ciencias Humanas, a Nora Morales de Cortiñas, cofundadora de Madres de Plaza de Mayo.

En otro orden de cosas, el Gobernador de San Luis fue el único mandatario que no firmó el denominado Pacto Fiscal propuesto por el Ejecutivo Nacional. Los principales argumentos dados por el Mandatario, para justificar su decisión, refieren a que implica desistir de los procesos judiciales vinculados a la coparticipación federal sin ninguna compensación, ya que se propuso un pacto para beneficiar a Buenos Aires en detrimento de las demás provincias. San Luis obtuvo fallos favorables de la Corte Suprema[16], en los reclamos de la deuda del Estado nacional con San Luis, para lo cual, en octubre, el Alto Tribunal otorgó un plazo de treinta días para un acuerdo de las partes en términos de su efectivización.

[15] El mismo que se utilizó en Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

[16] CSJN N° 191/2009 (45-S) "San Luis, Provincia de c/ Estado Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad y cobro de pesos", y N° 1039/2008 (44-S) "San Luis, Provincia de c/ Estado Nacional y otra s/cobro de pesos", ambas causas de fecha 24/11/2015.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 331

Informes subnacionales: Santa Fe

José Manuel Benvenutti
Enrique José Marchiaro

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XX_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 332

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 333

Nuevo impulso a la reforma de la Constitución Provincial. Durante todo el año la Dirección Provincial de Reforma Política a cargo del Dr. Oscar Blando llevó adelante numerosas instancias participativas a nivel académico, político, institucional e incluso social, de modo tal que el próximo proyecto que presente el Gobierno Provincial a la Legislatura refleje la diversidad de opiniones que cruzan esta materia.

Crisis terminal de la Cooperativa Láctea Sancor. Las pérdidas acumuladas desde el año 2014 en adelante han llegado a la descomunal cifra de más de 2.400 millones de pesos. No fueron suficientes el desprendimiento de las mejores unidades de negocios en el año 2016 ni las ventas de importantes sucursales asentadas en diversas provincias, por lo que la líder láctea argentina promueve ya su venta definitiva, estando interesadas algunas gigantes de la lechería mundial, que paradójicamente son a su vez cooperativas. La cooperativa, con casi 80 años de vida, parece llegar a su fin en cuanto a su formato societario.

Las inundaciones de verano afectaron a 70 localidades y gran parte del territorio provincial, impactando sobre 4 millones de hectáreas de las que el 25 % de la superficie productiva total lo fue de modo crítico. Las pérdidas productivas se valúan en alrededor de 1.750 millones de dólares.

Incremento de las causas por narcotráfico: El Gran Rosario está consolidado en el imaginario nacional como el principal enclave de esta gravísima actividad delictiva. Este año los detenidos se han incrementado en casi un 200 %, al par que crece este crimen en volumen e intensidad. El inicio del proceso a los integrantes de la Banda Los Monos –que de 23 acusados la mitad son policías- puede constituirse en un punto de inflexión.

Fallo de la Corte Santafesina sobre "descanso dominical": El 5 de diciembre de 2017 la Corte Suprema de Justicia de la Provincia en autos "Coto c-Pcia. de Santa Fe s-Amparo" puso fin –al menos en sede local- a un litigio de alrededor de tres años en una materia

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 334

de fuerte debate social y jurídico, declarando de plano la inconstitucional de la ley provincial 13.441 y de la ordenanza ratificatoria de la ciudad de Rosario. El tema registra dos posiciones encontradas, reflejadas en los votos de los ministros que debieron convocar a un conjuez ante el empate. Se sostiene que la materia se limita al descanso hebdomadario y por ende ajeno a la competencia provincial o por el contrario que la materia es comercial, siendo competente entonces la Provincia y aun los municipios.

El Gobierno nacional no aceptó la propuesta que formuló la Provincia de Santa Fe respecto de lo ordenado por el fallo de la CSJN del año 2015, cuya actualización asciende a poco más de 50.000.- millones de pesos. La propuesta consistió en un pago de 15.000 millones de pesos y el saldo en 24 cuotas mensuales y una parte con entrega de títulos públicos. Pasados dos años de la histórica sentencia del máximo tribunal nacional, el tema sigue abierto.

Con la elección del nuevo Rector y Vice,Ing. Enrique Mammarella y Prof. Claudio Lizarraga, respectivamente, el 21 de noviembre, para conducir la UNL, concluyó el proceso electoral interno. El periodo 2018-2022, estará marcado por el Centenario de la Reforma Universitaria y los 100 años de la Casa de Estudio, hija dilecta de ese proceso. Ambos han desempeñado numerosas funciones de gestión tanto en el ámbito del Rectorado, como en las FIQ. y FHUC., respectivamente, de las que fueron decanos en los dos últimos periodos de gestión. Además, de una destacada participación, en su momento, en los Centros de Estudiantes.

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 335

Anuario del Cuaderno de Federalismo año 2017 Tomo XXI_Maquetación 1 23/10/2019 11:55 Página 336