

LA INTERDISCIPLINARIEDAD DESDE LA INVESTIGACIÓN
EN EL PODER JUDICIAL DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

**PODER JUDICIAL DE LA
PROVINCIA DE CÓRDOBA**

CENTRO DE PERFECCIONAMIENTO RICARDO C. NÚÑEZ

**LA INTERDISCIPLINARIEDAD
DESDE LA INVESTIGACIÓN EN
EL PODER JUDICIAL DE LA
PROVINCIA DE CÓRDOBA**

— **6** —

COLECCIÓN INVESTIGACIONES Y ENSAYOS

Córdoba - Argentina
2010

La interdisciplinariedad desde la investigación en el Poder Judicial de la Provincia de Córdoba / Armando Segundo Andruet (h) ... [et.al.]. - 1a ed. - Córdoba : Centro de Capacitación Ricardo C. Núñez, 2011.

364 p. ; 23x16 cm. - (Investigaciones y ensayos; 6)
ISBN 978-987-26299-3-9

1. Poder Judicial. 2. Procedimiento. I. Andruet, Armando Segundo (h)
CDD 347.01

Fecha de catalogación: 14/02/2011

Los interesados en adquirir esta publicación, podrán solicitarla en:
Centro de Perfeccionamiento Ricardo C. Núñez
Poder Judicial de la Provincia de Córdoba
Caseros 550 - C.P: 5000 - Córdoba, Argentina
capacitaciont1@justiciacordoba.gov.ar
Para mayor información: www.justiciacordoba.gov.ar

PODER JUDICIAL DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

Tribunal Superior de Justicia

Presidenta

María de las Mercedes Blanc de Arabel

Vocales

María Esther Cafure de Battistelli

Luis Enrique Rubio

Domingo Juan Sesin

Aída Lucía Teresa Tarditti

Armando Segundo Andruet (h)

Carlos Francisco García Allocco

Fiscal General

Darío Vezzaro

Contenido

Contenido	9
Prólogo	17

Capítulo I

Homenaje a los cien años de la creación de la Cátedra de Moral Cívica y Política en la escuela media y su primer Manual a cargo de Angel María Ezquer (1910-2010)

por Armando Segundo Andruet (h)

Prólogo 4	21
Introducción	27
I. El libro y su circunstancia: texto y contexto	30
I.I. Primer Centenario de la Patria (1810-1910)	31
I.II. Presidencia del Dr. José Figueroa Alcorta	34
I.III. Ministro Dr. Rómulo S. Naón y “La <i>Enquête</i> Naon”	36
I.IV. Creación de la asignatura Moral Cívica y Política en la escuela media	41
I.V. Primer Manual “Curso de Moral Cívica y Política” de Ángel María Ezquer	46
II. Evolución de la asignatura 1909-2010	57
II.I. Diferentes denominaciones	58
II.II. Segundo Centenario de la Patria (2010)	66
III. Reflexiones finales	71
IV. Bibliografía	81
V. Anexo	93

Capítulo II

Mapa provincial de denuncias de violencia familiar en la provincia de Córdoba, receptadas durante el año 2009

por María Esther Cafure de Battistelli

Prólogo	101
I. Introducción	104
II. Incremento en la cantidad de denuncias admitidas periodo 2006-2009	105
III. Denuncias admitidas	106
III.I. Denuncias admitidas en Córdoba Capital y en el Interior de la provincia	108
III.II. Denuncias admitidas en asientos judiciales y sedes judiciales del interior de la Provincia	109
IV. Medidas solicitadas por el denunciante	110
V. Medidas solicitadas, diagnósticos de situación y audiencias en la 1ª Circunscripción Judicial con respecto al resto de las circunscripciones judiciales	112
VI. Medidas solicitadas, diagnósticos de situación y audiencias en las circunscripciones judiciales del interior de la Provincia....	113
VII. Análisis en cada una de las Circunscripciones Judiciales	113
VIII. Relación cantidad de denuncias-cantidad de habitantes	126

Capítulo III

Estadísticas de los Juzgados de Menores Prevención según datos recolectados por el Sistema de Administración de Causas en el periodo agosto/09 a mayo/10 de Córdoba capital

por Aída Lucía Teresa Tarditti

Prólogo	131
I. Causas iniciadas en los Juzgados de Menores Prevención de Córdoba Capital entre agosto del 2009 y mayo del 2010	134
II. Comparación de las causas iniciadas por violencia y el resto de las causas	135
III. Análisis de las causas que ingresaron por distintas manifestaciones de violencia en los Juzgados de Menores Prevención de la ciudad de Córdoba entre agosto de 2009 y mayo de 2010	138

IV. Comparación de causas ingresadas en mayo de 2010 con respecto a aquellas que ingresaron en agosto de 2009	139
V. Causas transferidas por los Juzgados de Menores Prevención de la ciudad de Córdoba a la SENAF	140
VI. Medidas judiciales de protección del menor	141
VII. Glosario	143

Capítulo IV

Víctimas fatales de violencia familiar en la ciudad de Córdoba, periodo 2005-2010

por Alfonso Piccardi

Abstract	147
I. Introducción	148
II. Marco teórico	148
III. Antecedentes	152
IV. Fundamentación e impacto	154
V. Objetivo general	155
VI. Objetivos específicos	155
VII. Metodología	155
VIII. Estadística descriptiva del comportamiento de las variables	156
IX. Conclusiones	161
X. Propuestas de acción	162
XI. Bibliografía	162

Capítulo V

Las familias ante intervenciones en violencia familiar: prácticas y estrategias familiares que se generan. Segunda parte

por Luis Eduardo Ortolanis

I. Abstract	165
II. Introducción	166
III. Ampliación de marco teórico	168
III.I. Consideraciones sobre violencia y episodios de violencia	168
III.II. Consideraciones sobre representaciones	172

IV. Fundamentación e impacto esperado	174
V. Metodología	175
VI. Presentación de datos cualitativos	176
VII. Conclusiones	195
VIII. Bibliografía	197

Capítulo VI

La mediación penal y la participación de niños, niñas y adolescentes en la resolución de conflictos que los involucran. Ciudad de Córdoba, años 2008/2009

por Andrés Rossetti

I. Introducción	200
II. La mediación penal: antecedentes y su recepción normativa en Córdoba	201
III. Marco teórico y legal	205
III.I. Justicia Restaurativa versus Justicia Sancionatoria	209
III.II. Marco normativo	213
IV. Aspectos metodológicos	216
V. Análisis de entrevistas	217
VI. Análisis de causas ingresadas a los Juzgados de Menores Secretarías Correccionales	223
VII. Casos derivados al Programa de Mediación de la SENAF	225
VIII. Conclusiones	228
IX. Recomendaciones finales	230
X. Bibliografía	231

Capítulo VII

Caracterización del suicidio en la provincia de Córdoba en el período 2005/2009. Primera Parte

por Alfonso Piccardi

I. Introducción	236
II. Marco teórico	237
III. Antecedentes	240
IV. Fundamentación e impacto	244

V. Objetivo general	244
VI. Objetivos específicos	244
VII. Metodología	245
VIII. Resultados	245
VIII.I. Estadística descriptiva del comportamiento de las variables	246
VIII.II. Asociación estadística de las variables	251
IX. Conclusiones	252
X. Propuestas de acción	253
XI. Bibliografía	253

Capítulo VIII

Acceso a la justicia y Beneficio de Litigar sin Gastos: Estudio de la efectividad del procedimiento establecido para el acceso a la justicia en el Fuero Civil de la Primera Circunscripción sede Córdoba Capital

por José Antonio Sartori

I. Abstract	256
II. Introducción	257
III. Marco teórico	259
III.I. Noción de justicia	259
III.II. Acceso a la justicia	260
a. Noción	260
b. Concepciones del acceso a la justicia	262
c. Diversos modos de recepción del acceso a la justicia: ¿Estado Liberal o Estado Social?	264
d. Marco legal y reconocimiento jurisprudencial	265
IV. Herramientas procesales: el beneficio de litigar sin gastos.....	272
a. Los gastos del proceso y su evolución	272
b. El Beneficio de Litigar sin Gastos	274
V. Antecedentes	277
VI. Fundamentación e impacto	278
VII. Objetivos	280
VII.I. Objetivo General	280
VII.II. Objetivos Específicos	281
VIII. El funcionamiento del Beneficio de Litigar sin Gastos en los tribunales civiles de la Capital	281

VIII.I. Variables agrupadas	283
a. Perfil del peticionante	283
b. Tipo de juicio	283
c. Actividad procesal.....	283
d. Medios alternativos de resolución de conflictos	283
VIII.II. Análisis de resultados	283
IX. Conclusiones	297
X. Propuestas de acción/intervención	301
XI. Bibliografía	303

Capítulo IX

La tutela judicial efectiva en los derechos económicos, sociales y culturales en la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Córdoba

por Domingo J. Sesin

I. Abstract.....	308
II. Introducción	308
III. Marco teórico	310
III.I. Derechos del trabajador.....	311
III.II. Derecho a una retribución justa	311
III.III. Estabilidad del empleado público	312
III.IV. Derecho a la carrera	314
III.V. Tutela sindical	314
III.VI. Derechos previsionales	316
III.VII. Derecho a la vivienda	317
III.VIII. Derecho a la salud	318
III.IX. Acceso a la justicia: Solve et Repete	319
IV. Antecedentes de la investigación	321
V. Fundamentación e impacto	322
VI. Objetivos	323
VI.I. Objetivo general	323
VI.II. Objetivos específicos	323
VII. Desarrollo	323
VII.I. Tutela judicial efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales en la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Córdoba (1987-2009)	323

VII.II. Derechos del Trabajador	325
a. Derecho a una remuneración justa y equitativa	325
b. Estabilidad de los agentes públicos	326
c. Derecho a la carrera administrativa	329
d. Retiro de las fuerzas de seguridad.....	331
VII.III. La tutela sindical	333
VII.IV. Derechos previsionales.....	339
a. Derecho al beneficio jubilatorio	339
b. Movilidad del haber previsional	341
c. Derecho previsional de pensión	345
d. Derecho al beneficio de jubilación por invalidez	347
VII.V. Derecho a la vivienda única. Inembargabilidad	349
VII.VI. Derecho a la salud	350
VII.VII. El acceso a la justicia: El solve et repete. Alcance de la regla: excepción	352
VIII. Conclusiones	353
IX. Bibliografía citada	354
X. Bibliografía de consulta	357

Prólogo

I

Con un renovado entusiasmo hacemos el presente prólogo al Tomo VI de la *Colección de Investigaciones y Ensayos* del Centro de Perfeccionamiento “Ricardo C. Núñez” que, como tal, pone en evidencia al menos una cuestión que en nuestro parecer tiene una singular importancia.

Ello es, que cuando las buenas prácticas quedan incorporadas en las rutinas habituales de una administración –de justicia o no-, se ofrece desde ella, la natural previsibilidad que la ciudadanía como tal aspira tener del funcionamiento de dicho ámbito estatal.

Tal vez ello permita advertir que las prácticas burocratizadas, en realidad se tornan nocivas cuando son inconducentes. Cuando acontece lo contrario y por ellas a cambio, se pueden hacer las naturales ordenaciones y proyecciones de presentación, realización y ejecución de tales o cuales labores –en nuestro caso de las referidas a las investigaciones- no puede dejar de señalarse, que es todo ello un dato de gran fortaleza.

Nuestro Centro de Perfeccionamiento “Ricardo C. Núñez”, hace ingentes esfuerzos por asegurar el cumplimiento de sus propias rutinas, porque ellas son buenas y porque les ayudan a las personas que accidental o permanentemente trabajan con nosotros a poder focalizar en manera rápida, qué cuestiones y en cuánto tiempo, estamos en condiciones y posibilidades de cumplir con la labor que ofrecemos o en la cual cooperamos.

Cada día con más deseo, aspiramos a un proyecto de institución en el “Centro Ricardo C. Núñez”, que resulte más permeable a los problemas y contornos socio-políticos, ideológicos y económicos que gravitan en la misma realidad de los justiciables; pero también deseamos ser fuertemente rigurosos en los protocolos de trabajo que hemos considerado adecuados para nuestra labor de crecimiento en materia de investigaciones en el ámbito del Poder Judicial.

Es éste entonces, el lugar para agradecer a todos los investigadores que conocen de esta preocupación del ‘Centro Ricardo C. Núñez’ y que, ordenadamente han sido fieles cumplidores de las rutinas que en los cronogramas de nuestras actividades de la matriz operativa de las investigaciones pusieramos en marcha, toda vez, que fueron ellas cabalmente respetadas.

El resultado de la sujeción a los tiempos y los procedimientos se juzga en función de los resultados y ellos son los que ahora estamos publicando. O sea que, investigaciones que fueron convocadas sobre comienzos del año en curso, aprobadas el 11 de diciembre de 2009, atendidas en su seguimiento, discusión y ponderación desde el Centro Núñez y ahora finalmente publicadas.

El ciclo se ha cumplido y heracliteanamente el nuevo retorno del próximo año, nos encontrará bajo el mismo sesgo operativo; para ello siempre es bueno destacarlo, que la Coordinación Ejecutiva de la Mgter. María Isabel Yaya de Cáceres y las investigadoras Mgter. Laura Crocchia y Lic. Ileana Guerrero, han puesto su claro esmero y completa dedicación, lo cual mucho agradecemos también.

II

Para este Tomo VI de la *Colección de Investigaciones y Ensayos*, son nueve los trabajos que lo componen y tienen ellos, una adecuada heterogeneidad temática que como tal refleja, no sólo el interés propio de los grupos de investigadores por tales cuestiones, sino que también resultan ser focos de estudio que por diversas razones concitan un mayor énfasis en la necesidad de su abordaje en concreto.

Existe un grupo de tres trabajos y que se denominan “*Mapa Provincial de denuncias de violencia familiar en la provincia de*

Córdoba, receptadas durante el año 2009”, “Víctimas Fatales de violencia familiar en la ciudad de Córdoba, periodo 2005-2010” y “Las familias ante intervenciones en violencia familiar: prácticas y estrategias familiares que se generan. Segunda parte”, cuyos directores son la Dra. María Esther Cafure de Battistelli, el Dr. Alfonso Piccardi y el Lic. Luis Eduardo Ortolanis respectivamente, que transitan una temática que, no por ser recurrente en su atención de estudio se descalifica en su interés; por el contrario, su misma centralidad para las políticas judiciales sigue justificando en grado máximo su inclusión. No dudamos, que seguirán siendo temas de una clara convergencia desde los intereses académico-investigativos y desde la misma sociedad civil y política en tener la mayor información -académicamente controlada- de ellos.

Especialmente vinculado a los mencionados temas, se ordena la investigación que lleva por título *“Estadísticas de los Juzgados de Menores Prevención según datos recolectados por el Sistema de Administración de Causas en el periodo agosto/09 a mayo/10 de Córdoba capital”,* bajo la dirección de la Dra. Aída Lucía Tarditti y que, se trata como el propio nombre lo indica, de una aproximación cuantitativa a una serie de variables que por definición quedan reservadas en los ámbitos judiciales y que conocerlas, sin duda que podrá devolver socialmente otras estrategias para la definición de políticas públicas en materia de minoridad. En paralelo a este repositorio estadístico de alta valía político institucional, se ha cumplido la investigación *“La mediación penal y la participación de niños, niñas y adolescentes en la resolución de conflictos que los involucran. Ciudad de Córdoba, años 2008/2009”* bajo la dirección del Dr. Andrés Rosetti y que como tal, analiza a la minoridad en cuanto se encuentra en conflicto con la ley penal como también, los modernos mecanismos de restañamiento de la infracción penal a la luz de modelos restaurativos.

Luego se puede mencionar un tercer conjunto de investigaciones y que llevan por título los siguientes: *“Caracterización del suicidio en la provincia de Córdoba en el período 2005/2009. Primera Parte”, “Acceso a la justicia y Beneficio de Litigar sin Gastos: Estudio de la efectividad del procedimiento establecido para el acceso a la justicia en el Fuero Civil de la Primera Circunscripción sede Córdoba Capital” y “La tutela judicial efectiva en los derechos económicos, sociales y culturales en la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Córdoba”,* siendo sus directores el Dr.

Alfonso Piccardi, el Ab. José Sartori y el Dr. Domingo J. Sesin, que si bien individualmente pueden presentarse separadas, porque son cada una de ellas un unidad autónoma e independiente, tienen un *humus* que se puede invocar común.

En todos los casos, se tratan de investigaciones que calan sobre cuestiones de una notable inaccesibilidad para el común de los investigadores, puesto que sus fuentes o son claramente dispersas o por razones de la materia, están naturalmente encriptadas y por ello, su puesta en difusión pública con los resguardos correspondientes se torna de un alto impacto socio-legislativo. Por otra parte, no se puede dejar de advertir que en una de ellas, se comienza a procurar una investigación que en su proyección será muy requerida, para conocer los niveles de aceptación de los estándares internacionales en cuanto al llamado principio de convencionalidad en orden a los derechos de tercera generación.

Por último, hemos creído conveniente incorporar la investigación titulada *“Homenaje a los 100 años de la creación de la Cátedra “Moral, Cívica y Política” en la escuela media y su primer Manual a cargo de Angel María Ezquer (1910-2010)”* y que su dirección a estado a nuestro cargo y que aparece sin más preámbulo, como el merecido homenaje que en tiempos del Bicentenario de la Revolución de Mayo, este Centro de Perfeccionamiento ‘Ricardo C. Núñez’ del Poder Judicial de la Provincia de Córdoba estaba en condiciones no sólo de poder brindar sino en un compromiso moral de hacerlo.

Para concluir destacamos que no dudamos en creer que sólo el renovado conocimiento de las cosas es lo que permite que ellas a su vez, puedan ser mejor facturadas y calibradas; y es ello y ninguna otra cuestión la que llevó a este Tribunal Superior de Justicia admitir el capítulo de los programas de investigaciones judiciales en el claro convencimiento, que ellas son necesariamente las que se cumplen para la acción y que en dicha praxis operativa, los propios ejecutores de la función judicial están primariamente implicados.

Quiera el tiempo devolvernos la confirmación de nuestro deseo.

Dr. Armando Segundo Andruet (h)

Director del Centro de Perfeccionamiento “Ricardo C. Núñez”

Vocal del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba

CAPÍTULO I

Prólogo

I

A lo largo del año en curso en el que se celebran doscientos años de la gesta de mayo y sin entrar a la discusión profunda respecto a si es dicha fecha, el *dies a quo* de un acontecimiento independista o en realidad ello habrá de iniciarse el 9 de Julio de 1816; lo cierto es que no se tratan de 200 años desde un suceso menor; pues se trata de la Revolución de Mayo, tal como aprendimos en nuestros colegios o escuelas primarias ¹. No en vano resuena ello de esa manera, en nuestra construcción mental de la argentinidad y la ubicamos preferente como uno de los vértices del triángulo de la institucionalización de la

¹ Con ocasión de celebrarse el sesquicentenario de la Revolución de Mayo, se pudo reeditar con mucho esfuerzo un folleto agotadísimo que reúne una importante cantidad de cartas de la época, recopiladas por el historiador Vicente Fidel López, y no del todo conocido y titulado *La Gran Semana de 1810* (Bs. As., Peuser, 1909). En dicho opúsculo, en sus primeras páginas y bajo el epígrafe ‘Elementos para el Drama’ se anota “Ninguna argumentación será sólida -la historia lo prueba- en cuanto tienda a negar que el 25 de Mayo de 1810 fue la fecha natal de la patria de los argentinos. Digamos mejor la fecha consagratoria, pues la patria existía desde un antaño remoto, ya que no es otra cosa que un pedazo de suelo, (...), pero donde trabaja, sufre y ama un pueblo con fisonomía propia” (LÓPEZ, Vicente F., *La semana de Mayo de 1810 - Crónica Compilada*, 1ª ed., Atlántida, Bs. As., 1960, p. 13, 141 ps.)

República, junto con la otra fecha citada y a las que se debe agregar, la de 1853 fecha de sanción de la Constitución Nacional.

De tal guisa, en menos de medio siglo se dieron las bases para la gran República que Argentina llegaría a ser, cien años atrás; sin perjuicio de reconocer que no por ello se pueden desconocer conflictos socio-políticos importantes que nutrieron incluso los mismos festejos del primer centenario.

Para aquella fecha: 1910; entre otras cosas importantes que se sumaron al centenario, se ubica la obra del Doctor Ángel María Ezquer y que como tal, nos movilizó el trasladarla al Ab. Diego Robledo que con buenas artes de investigador, además de una sólida formación profesional en la ciencias jurídicas, ha completado un estudio sólido y desde ya digno de un mejor tributo que nuestra consideración elogiosa y que pone de resalto, la incuestionable valía del mencionado aporte en la literatura pedagógica de la época y a lo que bien podría nombrarse como del futuro temple argentino.

El estudio socio-bibliográfico en cuestión, ha permitido reconocer la para nada menor preocupación que cabalmente existía en la fecha, por la auténtica formación en los temas de institucionalidad cívica; quizás presumiendo los otrora gobernantes, que los tiempos que vendrían iban a requerir la mayor cuota de esfuerzos de los ciudadanos para tener un Estado más comprometido ².

Los cien años que separan la pequeña obra de *Moral Cívica y Política* de Ángel Ezquer con los diversos nombres y catalogaciones que al presente nos llegan para esa misma temática y de los cuales el Ab. Robledo en el estudio da cuentas suficientes, permite barruntar al menos parcialmente el futuro que nos habremos de dar o de entregar para las generaciones futuras en esta materia.

² Paradójicamente si existe un tema recurrente desde la última década del siglo pasado en la bibliografía de la filosofía política, ha sido justamente -aunque desde varias ópticas- lo que nombramos contemporáneamente como formación de ciudadanía o los compromisos y roles de la sociedad civil.

II

La exégesis de la obra ha sido realizada con total cuidado y por lo tanto, nada cabe agregar a lo dicho, sino sólo anticipar al lector, que la pequeña obra intitulada *Curso de Moral Cívica y Política* de Ángel María Ezquer; es el contenido material de la flamante Cátedra de Moral Cívica y Política, dispuesta por el Presidente José Figueroa Alcorta mediante decreto del 7.IX.1908 y que fuera objeto de una puja concursal en su selección, y que fuera inaugurado en el Colegio Nacional de Mercedes, Buenos Aires, el 21.IV.1909 ³.

De esta manera, estamos en realidad tributando nuestro homenaje a la obra que durante muchos años desde 1910, como Primer Manual de Moral Cívica y Política, habrá de haber formado a tantísimos ciudadanos en su educación superior y especial, y que, reconoce como es obvio, textos de un fuste mayor y que habían sido utilizados para dicha pedagogía aunque sin la sistematicidad que el *Curso* ahora como tal dotaba ⁴.

³ Cabe precisar que la formación de la ‘conciencia nacional’ había sido desde el mismo momento que se había aprobado el Proyecto de Ley de Educación -que luego sería la ley 1.420- en el año 1884, un tema central toda vez, que había que asegurar la suficiente contención y educación a la fuerte corriente inmigratoria que al país llegaba (Vide MUSCIA, Antonia, “El proceso de secularización de la educación argentina. La generación del 80” en *Jornadas de Ciencias Económicas 1994*, Mendoza, Facultad de Ciencias Económicas - Universidad Nacional de Cuyo, 1994, manuscrito).

Precisamente por la ley 1.420 se dispone en su art. 8 que la denominación para dichos contenidos -aunque se refiere al nivel primario- será el de ‘Moral y Religión’; la primera modificación que de ella se cumpliría es en el año 1888 en donde se la denominará ‘Moral y Urbanidad’. Las modificaciones que se producen en el año 1897, llevan a denominarla como ‘Moral, Urbanidad e Instrucción Cívica’.

⁴ Entre ellas sin duda la clásica obra de Joaquín V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina - Escrito para servir de texto de Instrucción Cívica en los Establecimientos de Instrucción secundaria*, 1ª ed., Ángel Estrada, Bs. As., 1897. Este autor al referirse al proceso de mayo de 1810, lo hace bajo la denominación de ‘la Revolución de Mayo’ (ob. cit., p. 35, s/f).

Posiblemente y acorde al estudio de fuentes que hemos podido realizar, la obra de Ángel Ezquer fue utilizada en manera activa durante varios lustros y siendo luego

Cualquiera que se asome al pequeño libro y más si gusta del hábito biblio-crítico y siente un profundo placer por el libro como objeto de lectura, de descanso, de enseñanza: al fin de cuentas de una libertad no condicionada; encontrará maravillosos recodos que lo volverán a una manera de pensar el futuro, en la estatura de los hombre de 1910 y donde se advierte con claridad en que ese por venir, se podía llegar a modelar a partir de las personas que lo iban a habitar y por ello, había que hacer las mejores y mayores inversiones en capital social.

Hoy por el contrario, las inversiones son de otro tipo, el futuro se presenta como algo no domeñable y por lo tanto, hay como una especie de creer en la inexorabilidad de un *desideratum* inmodificable. Un hombre del primer centenario, juzgaría sin duda ello, como algo propio de una comodidad extrema. Por cambio nosotros, lo admitimos como posible en el mejor de los casos.

En ocasión del discurso inaugural de la Cátedra con fecha 21.IV.1909, el Dr. Ángel Ezquer dice a los jóvenes alumnos "... Yo tengo la obligación de enseñar y ustedes la obligación de aprender una nueva asignatura, (...). El ejercicio del profesorado señores, es una noble tarea, una patriótica tarea. A mí me parece superior a todas las demás, inclusive la administración de justicia" (ob. cit., págs. 1 y 3 respectivamente) y sobre el final de la alocución se dice "Hay que reaccionar pues, contra tan poco halagüeño orden de cosas, como el que expresa el mencionado decreto, a la mayor brevedad, para que el nombre argentino sea siempre respetado y respetable, no solo como exponente

superada, por obras mayores de profesores de Derecho Constitucional y que como tal, ponían de manifiesto la importancia que dicha asignatura había tomado.

Muestra de ello, es que, en el año 1956 concomitante con el decreto del P.E. N° 7625 del 30.XII.55 que modificara la denominación de la asignatura, por la de 'Educación Democrática'; el para esa fecha varias veces reeditado *Manual de Derecho Constitucional* de Carlos SÁNCHEZ VIAMONTE, publicado en 1944; es resumido en un nuevo libro actualizándose en algunos de sus contenidos y adaptándolo mejor a las necesidades de la enseñanza media, todo ello, tal como consta en una advertencia a los Profesores y Estudiante dispuesta en el *Compendio de Instrucción Cívica*, Kapelusz, Bs. As., 1956, 342 ps. Cabe señalar que en su portadilla se indica 'De acuerdo con los programas del 3^{er}. Año de las escuelas de comercio, 1^{er}. Año del ciclo superior del magisterio y 5° año del bachillerato".

de progreso material sino como expresión de grandeza moral” (ibídem, pág. 7). Todo lo cual, tiene una evidente sintonía con la misma exigencia dispuesta en el art. 1 de la ley 1.420 de Educación Común en cuanto indicaba, que uno de los objetivos de la enseñanza pública tenía a la ‘moral’ no como una asignatura más, sino su misma esencia y con lo cual, se consolidaba la tesis del llamado ‘dogma cívico’ ⁵.

Pues tal como se puede reconocer de los tres párrafos que se han copiado, estamos frente a verdaderos propulsores de los proyectos de ciudadanos que en realidad son los que la misma Constitución había imaginado en la construcción teórica del más grande jurista tucumano, Dr. Juan Bautista Alberdi ⁶.

No vale la pena hacer comparaciones con nuestros compromisos de ciudadanía postmoderna, atravesados por la fragmentación y sólo asentados en la creencia del puro consenso, la disgregación conceptual como costo por la tolerancia extrema entendida como virtud política, la discursividad insustancialista de hombres públicos adictos a la fantasía o la mentira, jueces que no son capaces de cuidar su investidura fuera de un despacho, alumnos que debaten la última *ratio* de un Estado que a veces siquiera saben muy bien como funciona. Quizás todo ello pudiera ser mejor con una mirada tan simple como profunda a la Moral Cívica tal como, nuestro autor comentado postula en el pequeño libro y joya mayúscula, que también acaso, alguien impuesto del signo de los tiempos ya dichos, despreciativamente dejara a la venta en uno de esos

⁵ Ello se manifiesta claro en el mismo programa de Instrucción Cívica -para la educación primaria- en donde, en el mencionado Plan se puede leer una nota que indica “El primero y principal deber del hombre y del ciudadano es amar, honrar y servir a su Patria, trabajando por su prosperidad interior y por su grandeza y su gloria en el exterior (...) Buen ciudadano, es el que conoce, respeta y ama a su Patria, y es fiel a las instituciones republicanas que la rigen. Buen habitante o buen extranjero, es el que respeta las leyes del país y trabaja por su prosperidad y engrandecimiento” (*Plan de Estudios para las Escuelas Primarias* (lleva la firma del Dr. J. M. RAMOS MEJÍA, enero de 1910; en *Digesto de Instrucción Primaria*, C.N.E., Bs. As., 1920, p. 277; citado por Muscia, Antonia; *Reflexiones sobre las modificaciones del contenido de la asignatura Formación Ética y Ciudadana*, manuscrito).

⁶ Vide por todos GHIRARDI, Olsen, *La filosofía en Alberdi*, Academia Nacional de Derecho y Cs. Ss. de Córdoba, Cba., 1992.

escaparates de libros usados adonde a fuerza de tanto visitar ya integran parte de nuestro corriente acontecer.

De seguro que muchos aportes y realmente valiosos se han hecho a los festejos del segundo centenario, este ha sido el que modestamente como Director del Área de Investigaciones del ‘Centro Ricardo C. Núñez’ de este Poder Judicial hemos querido realizar, en el convencimiento que a pesar de tantas dificultades que la mayoría de las Instituciones en nuestra República atraviesan, sigue dando muestras de saberse diferente y querer indefectiblemente ser mejor; quizás por ello, hemos creído que hacer este asalto a una olvidada obra de Moral Cívica y Política, puede ser una cuestión de alguna valía. Ojalá que otros también, piensen del mismo modo.

Dr. Armando Segundo Andruet (h)

CAPÍTULO I

Homenaje a los cien años de la creación de la Cátedra de Moral Cívica y Política en la escuela media y su primer Manual a cargo de Ángel María Ezquer (1910-2010)

Director de la Investigación: Dr. Armando S. Andruet (h)

Equipo de Investigación: Ab. Diego Robledo

Sumario: Introducción. I. El libro y su circunstancia: texto y contexto. a. Primer Centenario de la Patria (1810-1910). b. Presidencia del Dr. José Figueroa Alcorta. c. Ministro Dr. Rómulo Sebastián Naón y “La *Enquête* Naon”. d. Creación de la asignatura de Moral Cívica y Política”. e. El primer libro de texto a cargo del Dr. Ángel María Ezquer (1910). II. Evolución de la asignatura 1910-2010. a. Diferentes denominaciones. b. Segundo Centenario de la Patria (2010). III. Reflexiones finales. IV. Bibliografía. V. Anexos.

Introducción

El siguiente informe de investigación tiene por objetivo dar a conocer a los cien años de la enseñanza de moral en la escuela media y especial el primer libro de texto de la asignatura Moral Cívica y

Política, así como su contexto. El estudio comprende los años 1909 a la fecha, en el cual pincelamos las metamorfosis que ha sufrido en cuanto a su denominación y por ende, contenido.

Esta investigación se enmarca en el *Decenio de la Educación para el Desarrollo Sostenible*¹ (2005-2015), así declarado por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (O.N.U.). Más específicamente, en la *educación al ciudadano*. “La democracia -entiende el Secretario General de la O.N.U., Ban Ki-moon- es un fin por derecho propio, y un medio indispensable para alcanzar el desarrollo de toda la humanidad”². Este aporte se realiza en el marco, a su vez, del *Año Internacional de la Juventud* (2010-2011)³.

La investigación parte del estudio del *Curso de Moral Cívica y Política* del Dr. Ángel María Ezquer, como primer libro de texto de la asignatura⁴. En sintonía con Ezquer, señalamos que

¹ A/RES/57/254.

² Ki-MOON, Ban, “Discurso en el Día Internacional de la Democracia -2010”. La Resolución de la Asamblea General de O.N.U. A/RES/62/7 instituyó en el año 2007 el 15 de Septiembre como *Día Internacional de la Democracia*. Confr. <http://www.un.org/es/events/democracyday/>

³ El Año Internacional de la Juventud (también conocido por su homónimo anglosajón “*International Year of Youth -I.Y.Y.-*”) ha sido instituido por la Asamblea General de la O.N.U. el pasado diciembre de 2009, por medio de una resolución (A/RES/64/134). El año comenzó a correr el 12 de Agosto de 2010, día en el que se celebra a nivel mundial el “Día Internacional de la Juventud”- y concluirá el 12 de Agosto de 2011. La celebración de este Año coincide con el 25° Aniversario de la primer celebración del Día Internacional de la Juventud el 12 de Agosto de 1985 (12-08-1985). Confr. <http://social.un.org/youthyear/> también puede consultarse www.facebook.com/UNyouthyear

⁴ Las investigaciones sobre los manuales de “Civismo” no son ajenas al campo científico; no obstante, no es un tema comúnmente tratado. Al momento se encuentran: *QUINTERO, Silvina; DE PRIVITELIO, Luciano, “La formación de un argentino. Los manuales de Civismo entre 1955 y 1995” en *La historia enseñada*, Universidad Nacional del Litoral, Clio & Asociados, 04-11-1999; * DE PRIVITELIO, Luciano; QUINTERO, Silvina y ROMERO, Luis Alberto “La identidad nacional en los manuales de civismo entre 1960 y la reforma educativa” en Martha Rodríguez y Palmira Dobaño Fernández (Comp.),

La **moral cívica y política** [...] es la **ciencia** que trata del conocimiento de las reglas y principios que deben dirigir nuestros actos para el cumplimiento de nuestros deberes y ejercicio de nuestros derechos como ciudadanos, en relación con los conciudadanos, con el Estado y con la Patria. [En pocas palabras es] la ciencia de los deberes cívicos y políticos del ciudadano, y de sus derechos primordiales⁵.

La moral cívica no solo **enseña los deberes** que el **ciudadano** tiene que cumplir y los derechos que ha de ejercitar, sino que también **manda que se cumplan** aquellos y que se ejerciten estos⁶.

[A]lcanza con sus indicaciones, con sus preceptos, con sus exigencias **tanto al mandante como al mandatario**, lo mismo al pueblo que á los gobernantes, á los estadistas como á simples ciudadanos; y su importancia, la importancia de su conocimiento y observancia en países regidos por instituciones democráticas, como el nuestro, en el que el pueblo de la nación ó la nación política, es la fuente de soberanía, -es de todo punto remarcable y vital⁷.

Los libros de texto como objeto de estudio: una aproximación desde la historia, Ed. La Colmena, Buenos Aires, 2001; * ROMERO, Luis Alberto (coord.), DE PRIVITELIO, Luciano; QUINTERO, Silvina; SABATO, Hilda, *La Argentina en la Escuela. La idea de Nación en los textos escolares*, Colección Historia y Cultura, Siglo Veintiuno Editores, 2007; etc. Vale agregar, siguiendo al académico de número de la Academia Nacional de Educación, Luis Zanotti, que “[l]a importancia que adquiere progresivamente la enseñanza media determina, en nuestro tiempo, estudios y reflexiones de todo tipo que ocupan a la mayoría de las publicaciones destinadas a los problemas pedagógicos”. Confr. ZANOTTI, Luis J., *Su Obra fundamental*. [Tomo II, “Precisiones Pedagógicas”, Capítulo IX -Una Encuesta olvidada-] publicación del Instituto de Investigaciones Educativas, 1993, accesible en: <http://luiszanotti.com.ar/precpeda2.htm>

⁵ EZQUER, Ángel M. *Curso de Moral Cívica y Política*, Buenos Aires: Librería é Imprenta de Mayo, sucesor de Félix Lajoune & Cía., 1910, p. 17 [Capítulo I]. (el resaltado nos pertenece)

⁶ EZQUER, ob. cit., p. 18 [Capítulo I]. (El resaltado nos pertenece).

⁷ EZQUER, ob. cit., p. 30 [Capítulo I]. (El resaltado nos pertenece).

El presente informe se encuentra organizado en tres partes. La primera, refleja al libro y su circunstancia, va de suyo que el estudio comienza en los albores del primer centenario de nuestra Patria, en el cual se realiza un Censo General de Educación de 1909, durante la Presidencia del Dr. José Figueroa Alcorta y siendo Ministro de Justicia e Instrucción Pública, el Dr. Rómulo S. Naón y por decreto presidencial es creada en la currícula de la enseñanza media, el curso de “Moral Cívica y Política”. La segunda parte, esboza una evolución de la asignatura en estos cien años de existencia atendiendo principalmente a las diferentes denominaciones que tuvo y en el marco de nuestros días, la celebración del Segundo Centenario de la Patria (2010). La tercera parte, está dedicada a presentar algunas reflexiones finales. A modo de anexo, incluimos un análisis de la imagen de los cuños del aludido censo de 1909, más una ficha técnica del manual homenajeado y su índice, para dar cuenta los temas tratados en la obra.

I. El libro y su circunstancia: texto y contexto

Cuando se estudia la participación que alguien ha realizado a la cultura, sobre todo en una época diferente de la que se escribe, es muy conveniente enfocar previamente la situación social y las ideas imperantes en la época del protagonista. Esto contribuye a facilitar la comprensión de sus realizaciones a los lectores. De otro modo, los juicios pueden pecar de parcialidad ya que todos **los humanos somos deudores de nuestra época**. [...] Esto no significa negar la originalidad de cada autor y la posibilidad de llegar a la verdad, sino la de admitir que **las investigaciones están en cierta medida condicionadas por los problemas, esperanzas, deseos y conocimientos de la época en la que viven y trabajan**⁸.

⁸ CASTIGLIONE, Julio César, “La Filosofía y el Derecho en el Fragmento Preliminar de Alberdi” en *Homenaje a Juan Bautista Alberdi. Sesquicentenario de las Bases (1852-*

Para ubicarnos señalaremos algunas referencias de la Argentina en 1910 y el festejo del Primer Centenario de la Patria, señalando algunas características acerca del Presidente y Ministro que tuvieron participación en esta historia para luego, poder señalar la creación de la cátedra y su primer *libro de texto*⁹. Se trata de valorar a su autor, su texto en su contexto.

I.I. Primer Centenario de la Patria (1810-1910)

“¿Qué es un siglo sino es una estadía?
Es preciso vivir, vivir un día.
En cosas tantas de existir precario,
Tan corta y tan fecunda es nuestra vida,
Tomemos por verdad la convenida
Y viva el Centenario”¹⁰

2002), Ediciones de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, vol. XXXII, T. II, Córdoba (RA), 2002, p. 70 (el resaltado nos pertenece).

⁹Luis A. Romero explica que “[...] *el manual es un currículum en acto, que incluye los saberes, las formas didácticas y hasta las actividades prácticas [...]* En muchos casos el libro es la principal fuente de información del docente, sobre todo cuando, luego de completar su formación profesional, no siguió actualizando sus conocimientos. No son pocos los docentes que preparan sus clases de acuerdo con el libro de texto. Casi siempre, el libro es la fuente exclusiva de conocimiento escolar de los niños, sobre todo en los casos en que decaen antiguos hábitos como buscar fuentes de información complementaria. De modo que el estudio de la imagen de la Argentina en los libros de texto, con remitir a una realidad parcial, no parece absurdo. Un texto escolar no es un objeto aislado y autónomo. Está condicionado por los programas de estudio a los que debe ajustarse y también por los procesos de producción, que involucran autores y editoriales. En ambos casos ha habido en los últimos años cambios de importancia [...]” Confr. ROMERO, Luis Alberto (coord.), “Los textos escolares y el sentido común” en *La Argentina en la Escuela. La idea de Nación en los textos escolares*, Siglo XXI editores, Buenos Aires (RA), 2007, p. 27 [el subrayado es nuestro para resaltar].

¹⁰DAMIANOVICH, Jorge, “El Centenario” en *Revista de Derecho, Historia y Letras*, [Fundador y Director Estanislao S. Zeballos, Miembro del Instituto de Derecho Internacional], Buenos Aires, Imprenta Lit. y Encuadernación de Jacobo Peuser, año XII,

La Argentina -escenario- que vería nacer la cátedra de Moral Cívica y Política en la escuela media y especial, estaba signada, no sólo por una “época de cambios”¹¹, sino por un “cambio de época” (y de siglo).

t. XXXV, 1910, p. 599. Por su parte, Estanislao S. Zeballos señala que la poesía como en los tiempos de romance, “*fue reveladora del pensamiento revolucionario, que las circunstancias obligaban a disimular en los actos oficiales de la Junta. Aquella preparó el alma del pueblo de Buenos Aires y del Virreinato para sus grandes destinos futuros*” Confr. ZEBALLOS, Estanislao S., “El espíritu de Mayo en la poesía popular” en *Revista de Derecho, Historia y Letras*, [Fundador y Director Estanislao S. Zeballos, Miembro del Instituto de Derecho Internacional], Buenos Aires, Imprenta Lit. y Encuadernación de Jacobo Peuser, Año XII - Tomo XXXVI, 1910, p. 328.

¹¹ Verbigracia, “[l]as obras públicas tienen un notable auge: canales, puentes, caminos, diques, obras de riego, llegan a los lugares más remotos del país. En 1907 se descubre el primer yacimiento petrolífero en Comodoro Rivadavia. Buenos Aires es sede de congresos internacionales: Industria, Ciencias Sociales, Ferrocarriles, Higiene, etc. Con los festejos del Centenario de la Revolución de Mayo, no se escatiman gastos, fiestas populares, desfiles y revistas navales. La ciudad causa muy buena impresión, la zona céntrica se llena de automóviles, tranvías eléctricos, carruajes y se instalan los primeros ascensores. Llamen la atención las recientes inauguraciones del Plaza Hotel, los palacios de Aguas Corrientes, de Tribunales y de Correos, el Congreso Nacional, la sede del diario La Prensa y el Teatro Colón [...] El país tiene definido su perfil; Buenos Aires y las capitales del interior se conectan por ferrocarril y han incorporado el servicio de aguas corrientes y de cloacas. Durante su gobierno interviene Tucumán, San Juan, San Luis, Corrientes y la Rioja para reorganizar los poderes políticos. Llegan 150.000 inmigrantes” Confr. http://www.casarosada.gov.ar/index.php?id=1074&option=com_content&task=view 30-12-2009. Resaltamos, sobre todo el último dato acerca de la cantidad de afluencia de inmigrantes a nuestro país por cuanto, como dice Zanotti al observar que “*el espíritu de una época y de un grupo social, que ve con preocupación inundarse el país de hombres y mujeres de todas las razas y teme ver destruidos los principios básicos de una nacionalidad que había aprendido a amar en sus hogares; que teme la destrucción de una tradición y hasta de una lengua que sentía como el alma de esa nacionalidad*” ob. cit. También es vista como “un peligro: que se infiltren en el corazón de las generaciones que nacen y ablandan la fuerza viva de la imagen de patria” Confr. ROUQUETTE DE FONVIELLE, A “La Enseñanza Secundaria en la República Argentina” en Alberto B. Martínez, *Censo General de Educación levantado el 23 de mayo de 1909 durante la presidencia del Dr. José Figueroa Alcorta siendo Ministro de Justicia e Instrucción Pública el Dr. Rómulo S. Naón*, Oficina Meteorológica Argentina, Buenos Aires (RA), 1910, Tomo III, p. 140.

En 1910, mientras la ciudad de Buenos Aires se engalanaba con una exhibición de los más altos prodigios tecnológicos de la modernidad y mostraba su cara más refinada y cosmopolita, el presidente Figueroa Alcorta sobrevivía a una serie de atentados y navegaba entre la agitación social, crecían los conventillos y comenzaban a tomar fuerza los movimientos obreros¹².

Martín Bohmer observa que

[a]l Centenario se llega con una cultura política de la exclusión, en la cual una determinada concepción del poder y del país era hegemónica y los resistentes eran eliminados. [Esta era una] discusión entre un país homogeneizador, concentrador de poder, y un país que resiste, [...] Y en esa discusión, que en realidad son dos monólogos que se enfrentan violentamente, se llega al Centenario en una situación de gran prosperidad¹³.

Carlos O. Bunge escribió en una edición especial del Centenario del Diario *La Nación* un artículo titulado “La Educación”¹⁴, en el cual llama a la República a constituirse en un “*Estado Docente*”¹⁵. En aquel

¹² BORDÓN, Juan Manuel, “Una visión de la Argentina en 1910, la época del Centenario” Diario El Clarín, Viernes 23 de Mayo de 2008, Sección Sociedad, accesible en <http://www.clarin.com/diario/2008/05/23/sociedad/s-03501.htm>

¹³ BOHMER, Martín, en “Entrevista a Martín Bohmer: La idea de diálogo está fuera de nuestra cultura jurídica” por Carlos Martyniuc [Clarín]; disponible en: <http://www.eco.unlpam.edu.ar/Tteoricos/Sociologia/ENTREVISTA%20A%20MARTIN%20BOHMER.doc>

¹⁴ BUNGE, Carlos Octavio, “Estado General de la Educación Argentina en el Primer Centenario de la Revolución (1810-1910)” en *Obras Completas de Carlos Octavio Bunge - Estudios Pedagógicos*, Espasa Calpe S.A., Madrid (España), 1927, ps. 59-114 [contiene el Artículo “La Educación” publicado en el Diario La Nación - número extraordinario de 25 de mayo de 1910, y reproducido en la Revista de la Universidad de Buenos Aires, número de noviembre y diciembre de 1916].

¹⁵ BUNGE, C.O. “La Educación” en el Diario La Nación -Edición Especial del Centenario - Buenos Aires, 1910 en MARTÍNEZ PAZ, Fernando *El Sistema Educativo Nacional -Formación Desarrollo y Crisis-*, Ed. Secretaría de Extensión Universitaria de la Universidad Nacional de Córdoba, 6° edición 2000 [1° ed. 1973], ps. 59 y ss. Martínez Paz, ubica al período que va desde 1884 hasta 1916 como una etapa de “Formación y Consolidación del Sistema Educativo Nacional”, en la cual se afirman los

mismo año Joaquín Víctor González escribió *El juicio del siglo o cien años de historia argentina*¹⁶. El jurista riojano anota que en el período 1810-1910

[s]er un gran ciudadano, un gran *repúblico*, un gran tribuno, significaba en el lenguaje de ese tiempo ser un bravo y un héroe de *bayoneta calada* hasta la propia mesa, como se va la guerra sobre un reducto, un boquete o una brecha, hasta los cañones, y comenzando por una *descarga cerrada* sobre el grupo de los escrutadores concluir por eliminar todo obstáculo y quedar dueño de la mesa, urnas y registros. Ganar una elección, era pues, ganar una batalla.

Ausencia de vida cívica durante la colonia; imperio militar durante el período guerrero de la independencia y las luchas civiles; sumisión, terror y persecuciones durante la tiranía; elecciones formales y convencionales o forzadas en la época posterior; adulteración partidista más tarde, lo cierto es que el sufragio en la República ha sido sólo una aspiración ideal de la revolución de las ideas, una promesa escrita en las cartas constitucionales de la nación y provincias; una bandera revolucionaria de los partidos en tiempos más próximos y que aún vivimos.¹⁷

Los festejos oficiales del Primer Centenario sucedieron en Capital Federal, así como las visitas oficiales de la Infanta Isabel de Borbón¹⁸

principios básicos del sistema. En el Centenario, la Instrucción Secundaria, vio el paso hacia un “cambio benéfico impuesto por las exigencias de la moderna cultura” para terminar con las vacilaciones de sus verdaderos fines didácticos y sociales y su organización y métodos (p.99).

¹⁶ GONZÁLEZ, Joaquín V., *El Juicio del Siglo o cien años de historia argentina*, Colección Obras Completas de Joaquín V. González, Ed. Eudelar, Córdoba, 2006, ps. 136-150.

¹⁷ GONZÁLEZ, Joaquín V., *El Juicio del Siglo o cien años de historia argentina*, ob.cit., p. 141.

¹⁸ Vale recordar que la comunidad inmigrante de españoles era una de las más grandes en la época, y por ello, España se hizo eco del Centenario Argentino, vgr. CAGIAO, Pilar y Nancy Pérez Rey [Universidad de Santiago de Compostela] “El Centenario argentino en la prensa gallega” en *De las Independencias al Bicentenario. Trabajos presentados al Segundo Congreso Internacional de Instituciones Americanistas*,

-tía del rey de España, Alfonso XIII- y el Presidente de Chile Montt, Guillermo Marconi y numerosas escuadras navales.

I.II. Presidencia del Dr. José Figueroa Alcorta

Dr. José Figueroa Alcorta¹⁹

La Presidencia de la República Argentina al momento de festejar la primera centena de vida patria estuvo a cargo del cordobés Dr. José Figueroa Alcorta²⁰.

Alberto Novillo Saravia relataba que su vida pública fue muy intensa, tal es así que comenzó a los 22 años y culminó cuando aún no había cumplido los 50 años. Sobre sus comienzos Novillo narraba una anécdota de moral cívica y política que consideramos oportuna traer a colación:

El 23 de abril de 1887 se incorporaba al Senado de la provincia de Córdoba un joven legislador que ya se había destacado por su talento en la cátedra universitaria y en la Cámara de Dipu-

dedicado a los fondos documentales desde las Independencias al Bicentenario. Barcelona, 20 de octubre de 2005., Ariadna Lluís i Vidal-Folch, Gabriela Dalla Corte, Ferrán Camps (Ed.) (2006) 19-33, accesible en: <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00138423>

¹⁹ Fotografía extraída del libro “Historia Argentina Contemporánea 1862-1930”, Academia Nacional de la Historia, Editorial Ateneo, 1964, Buenos Aires, Argentina en http://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:Figueroa_Alcorta.JPG. Vale notar que el retrato ha sido tomado en su carácter de Presidente de la República Argentina, como retrato institucional en la que viste de etiqueta -como dictaba el ceremonial de la época- y ostenta la banda presidencial.

²⁰ FIGUEROA ALCORTA, José (20-11-1860 - 27-12-1931). Nació en Córdoba en el hogar de José C. Figueroa y Teodosia Alcorta. Su formación la realizó en el Colegio Monserrat y en la Facultad de Derecho de la Casa de Trejo, recibéndose a los 22 años y alcanzando en grado de Doctor en Derecho al poco tiempo. Su actividad fue universitaria (como Profesor de Derecho Internacional), profesional (ejerciendo como abogado consultor de la municipalidad de Córdoba y del Ferrocarril Central Norte), académica (fue nombrado académico de número de la Academia de Ciencias, en el período en el cual dicha institución quedó en manos de la Universidad de Córdoba), y sobre todo

tados, pese a su corta edad. Este hecho, común en la vida de las democracias, nada tendría de extraordinario, sino fuese que el diploma de ese joven legislador, el Dr. José Figueroa Alcorta, que representaba al departamento de Minas de mi provincia, fue impugnado por otro senador que era su propio padre.

Sostenía el señor José C. Figueroa que al no tener aquél la edad reglamentaria determinada por la Ley Fundamental, no se podía violar la Constitución aceptando un miembro que no llenase los requisitos constitucionales.

El diploma fue aprobado, sin el voto del impugnante y la Provincia pudo contar con un brillante legislador que comenzaba con el mejor de los auspicios una carrera política, casi sin parangón, que culminaría en la Presidencia de la Nación.

política (local, nacional e internacional). En Córdoba, como Diputado en la Legislatura Provincial, Ministro de Gobierno, Gobernador. Además fundó la sociedad El Panal, que tuvo influencia política en la provincia. A nivel nacional, como Senador Provincial, Vicepresidente de la Nación, Presidente de la Nación, Miembro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (durante 16 años). A nivel internacional, fue designado Embajador ante España en 1912. Por ello, Alberto Novillo Saravia lo califica como el “Presidente de los tres poderes” por cuanto siendo Vicepresidente de la Nación de Quintana, presidió el Congreso; asume la presidencia tras la muerte de Quintana en 1906; años más tarde ejerciendo la magistratura en la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la presidió en 1929 -reemplazando a Antonio Bermejo. El mismo año en el que se inaugura el actual edificio del Congreso de la Nación, asume tras la muerte del Presidente Manuel Quintana, quien era su Vicepresidente José Figueroa Alcorta. Novillo Saravia lo describe en los siguientes términos “[s]u recia y definida personalidad, su talento, su oratoria sobria y brillante, su vocación de estudioso, su ductilidad política, le permitieron desarrollar primero en su Provincia y luego en la Nación, donde el amplio escenario de la República le sirvió para desplegar sus dotes de estrategia de la política y sus condiciones de auténtico estadista” NOVILLO SARAVIA, Alberto José Figueroa Alcorta. *El Presidente de los tres poderes*, [Separata de la Conferencia pronunciada en Capital Federal - Académico de Número de la Academia del Plata - Sección Córdoba], Córdoba, [sin fecha cierta de publicación, aunque en el texto señala que la conferencia ha sido pronunciada a 65 años de la muerte de Figueroa Alcorta, es decir, 1996], p. 6. Confr. <http://www.historiadelpais.com.ar/bio.php?id=48> y http://www.casarosada.gov.ar/index.php?id=1074&option=com_content&task=view

Este episodio de la impugnación del diploma de Figueroa Alcorta de alta significación moral, es posible que tuviera en el joven político una profunda repercusión para su después prolongada actuación pública.

Había recibido, de su propio padre, una lección de ética política que nunca olvidaría²¹.

Nosotros creemos que sí tuvo una repercusión directa en tanto en su conducta pública como en su actividad. Él tuvo el mérito de crear por decreto presidencial la *Cátedra de Moral Cívica y Política* en la escuela media y especial.

I.III. Ministro Dr. Rómulo S. Naón y “La Enquête Naon”

Advertimos que al comienzo de nuestro estudio, no existía el Ministerio de Educación, y la educación era conocida como “*instrucción pública*” la cual estaba bajo la órbita del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública²².

²¹ NOVILLO SARAVIA, Alberto, ob. cit., p.3.

²² De la mano de Roberto Ignacio Peña comprendemos la temprana vinculación que hubo entre la justicia y la instrucción pública, “[e]ntre las primeras obligaciones administrativas de los [jueces] pedáneos era la de instalar en sus pedanías o distritos, escuelas de primeras letras. [...] El gobernador José Xavier Díaz dispuso] e hizo saber por circular “que los jueces pedáneos propendan cada uno en sus partidos poner escuelas de esmero de un sujeto de conocida conducta que desempeñe sus deberes” [Archivo Histórico de la Provincia de Córdoba, Caja 44, Carpeta 2, Folio 193]” en PEÑA, Roberto I. “Los Jueces Pedáneos de la Intendencia de Córdoba del Tucumán (1810-1823)” en Separata de la *Revista de Historia del Derecho* de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba. Por otro lado, la diferencia entre “educación” e “instrucción pública” la señala César E. Romero con las siguientes palabras: “*Más que instructiva, nuestra escuela debe ser formadora y educativa. [...] educar es despertar delicadamente potencias en embrión; cultivar y afinar facultades; mostrar el bien y hacer sentir la belleza. Instruir es, muchas veces, seguir la rutina; educar es romperla. Uno es dar conocimientos, lo otro es promover el ejercicio de los poderes del espíritu; es fortalecer la voluntad en el amor y la práctica del bien. Educar*

En aquél entonces, estaba en cabeza del Dr. Rómulo Sebastián Naón²³ (1876-1941), quien fue conocido como diplomático, jurista y político. En su actuación destacamos, que a su instancia y por decisión del Presidente Dr. Figueroa Alcorta, se restableció la Ley 419 de fecha 23 de septiembre de 1870 -formulada a instancia del Presidente Domingo F. Sarmiento y el Ministro de Justicia e Instrucción Pública Nicolás Avellaneda-, por la cual se crea una Comisión Protectora de Bibliotecas Populares. Vale señalar que en 1910 serían 191 bibliotecas populares²⁴.

El Dr. Naón “[...] *consideró que el número de maestros diplomados estaba muy lejos de satisfacer las exigencias reales de la población escolar de toda la República y con criterio ponderable de funcionario progresista, afrontó el problema.*

*En mayo de 1909 funcionaban cuarenta y dos escuelas normales, en enero de 1911 funcionaban sesenta y dos. Tal era el aporte con que el Ministro Naón había enriquecido el acervo educacional del país”*²⁵.

es poner de relieve al niño su condición social para iniciarlo en los principios de solidaridad; es domeñar pasiones y descubrir aptitudes; es en fin, desarrollar el sentido estético para que puedan apreciar la gracia y armonía divinas. Que el niño y el adolescente sientan en su interior, no tanto el llamado hedonista o el afán epicúreo, sino una entrañable vocación por cosas altas en su alcurnia moral, y que, como en la bella metáfora, vibre a modo de trepidación de aparato con alas que, aún en la tierra, quiere partir no se sabe hacia qué estrella...”. ROMERO, César Enrique *Esquema de un ideal educativo al servicio de la nación y de su historia*, Separata de la Revista de la Universidad Nacional de Córdoba, Segunda Serie, Año II, N°3, Julio -Agosto 1961, Dirección General de Publicidad, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 1961, p. 9.

²³ Durante la presidencia de Figueroa Alcorta, hubo cuatro Ministros del Instrucción Pública y Justicia, a saber, Federico Pinedo (desde el 14 de Marzo 1906 hasta Julio de 1907), Juan A. Bibiloni (desde Julio de 1907 hasta Enero de 1908), Estanilao S. Zeballos (desde Enero de 1908 hasta Junio de 1908) y Rómulo Sebastián Naón (desde Junio de 1908 hasta el 12 de Octubre de 1910). Confr. http://es.wikipedia.org/wiki/Jos%C3%A9_Figueroa_Alcorta y MARTINEZ PAZ, Fernando, *El Sistema Educativo Nacional -Formación Desarrollo y Crisis-*, Ed. Secretaría de Extensión Universitaria de la Universidad Nacional de Córdoba, 6° edición 2000 [1° ed. 1973], ps. 103.

²⁴ Confr. <http://www.alihuen.org.ar/efemerides/23-de-septiembre-dia-de-las-bibliotecas-populares.html>

²⁵ LATORRE, Roxana y REUTTEMAN, Carlos A., “Proyecto de Ley - Texto Original”, Expediente Número 2119/04, Senado de la Nación, Secretaría Parlamentaria, Dirección

“La Enquête Naon”

El 23 de Mayo de 1909 se levanta el Censo General de Educación a instancias del Dr. Rómulo S. Naón, por lo que fue conocida como “*Enquête Naon*”²⁶. Fue esta una verdadera investigación educativa²⁷.

Entre los estudiosos de la Encuesta Naón podemos señalar a Enrique de Vedia²⁸ -informante oficial de la investigación-, Alberto B. Martínez²⁹, Luis Zanotti³⁰, entre otros.

Publicaciones, disponible en http://www.senado.gov.ar/web/proyectos/verExpe.php?origen=S&tipo=PL&numexp=2119/04&nro_comision=&Consulta=3 y en http://www3.hcdn.gov.ar/folio/cgi-bin/om_isapi.dll?clientID=2168442185&advquery=2119-S-04&infobase=dae.info&record={7C70}&recordswithhits=on&softpage=ref_Doc

²⁶ Al momento de 1909 no se encontraba admitido el término francés “*enquête*” (homónimo de “*encuesta*” en castellano). Por esta razón, el Dr. Enrique De Vedia, quien fue el informante oficial de la “*Investigación sobre el estado de la enseñanza secundaria*” y autor de la obra “*La Enquête Naon*” explica que elige denominar su obra sobre la “*enquête*” con el término francés, aunque no se encontrara admitido en nuestra lengua. El Profesor Luis Zanotti, académico de número de la Academia Nacional de Educación, da cuenta que De Vedia inmortalizó la investigación de Naón con el nombre que le dio a su obra y como “*Encuesta Naón*”. Confr. ZANOTTI, Luis J., *Precisiones Pedagógicas*, ob.cit.

²⁷ Fernando Martínez Paz define a la investigación educativa un proceso social, y como tal “*parte de una idea básica, que se traduce en el diseño de un proyecto y se concreta en su desarrollo y puesta en práctica, una vez dado a conocer*”. Vale señalar que “*desempeña una función estratégica en la elaboración de los diagnósticos de base de las decisiones*” Confr. MARTÍNEZ PAZ, Fernando, *La Política Educacional en una Sociedad Democrática*, Mateo García Ediciones, Córdoba, 1989, p.102.

²⁸ DE VEDIA, Enrique, *La Enquête Naon*, Colección Educación Argentina, Ed. Arnoldo Moen y Hno., Buenos Aires (RA), 1909 [consta de 208 páginas]; DE VEDIA, Enrique, *Investigaciones sobre el estado de la enseñanza secundaria: Informe oficial*. Ministerio Naón, Ministerio de Justicia e Instrucción Pública de la República Argentina, Buenos Aires (RA), Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1910 [consta de 441 páginas]; FIGUEROA ALCORTA, José y Enrique DE VEDIA [comentarios], *Discursos*, Talleres Gráficos Argentinos de L.J. Rosso, Buenos Aires (RA), 1933

²⁹ MARTÍNEZ, Alberto B., *Censo General de Educación levantado el 23 de mayo de 1909 durante la presidencia del Dr. José Figueroa Alcorta siendo Ministro de Justicia e Instrucción Pública el Dr. Rómulo S. Naón*, Oficina Meteorológica Argentina, Buenos Aires (RA), 1910.

³⁰ ZANOTTI, Luis J., *Precisiones Pedagógicas* [Capítulo IX Una Encuesta olvidada], ob. cit.

Para Zanotti, este estudio “*constituye uno de los más interesantes y también uno de los menos conocidos*”³¹. El procedimiento -describe el autor- de consulta masiva y universal a todos los profesores de enseñanza secundaria de la República fue ideado por el Ministro Naón. A cargo, hubo una *Comisión Investigadora del Estado Actual de la Enseñanza Secundaria en la República Argentina* integrada por el Ing. Emilio Palacio -Inspector General de Enseñanza Secundaria, Normal y Especial-, Enrique de Vedia -Rector del Colegio Nacional Central- y Rodolfo Senet -Inspector de Colegios Nacionales- quien se encargó de estudiar lo que los profesores respondieron a las nueve preguntas formuladas, llamadas “bases” de la encuesta:

Sintetizados, los nueve interrogantes [...] son los siguientes: condiciones de ingreso en la enseñanza secundaria; distribución y correlación de las asignaturas en el plan de estudios y deficiencias con respecto a la enseñanza moral, física y estética y con respecto a la enseñanza científica y literaria; si los programas deben ser analíticos o sintéticos; métodos de enseñanza; formación del profesorado y medios para mejorar el existente; sistemas de promoción; si la enseñanza secundaria debe ser complementaria de la primaria o preparatoria para la superior; años de duración del ciclo; y si es conveniente que el Estado asegure la educación secundaria de la mujer en establecimientos especiales.

Como se ve, la única pregunta que ha perdido actualidad es la última. Todas las otras podrían plantearse nuevamente hoy, pues siguen sin respuesta definitiva, ni en la teoría ni en la práctica³².

Zanotti nos trae las primeras palabras del informe Enrique De Vedia que dicen:

“Sin caer en excesos apologéticos puedo anticipar al señor ministro que, en su especie, esta “Enquête” significa hoy

³¹ ZANOTTI, Luis J., *Precisiones Pedagógicas* [Capítulo IX Una Encuesta olvidada], ob. cit.

³² ZANOTTI, Luis J., *Precisiones Pedagógicas* [Capítulo IX Problemas que perduran] ob.cit.

todo un éxito y por múltiples razones. Ante todo: está realizada...". Y más adelante dice: "He extractado 682 informes docentes, en 10.230 resúmenes, previa la prolija lectura de cerca de 12.000 páginas manuscritas". Esta prolijidad del informante explica que haya podido descubrir la mencionada expresión de duda de un profesor, que estampa en su respuesta: "Si pensara que alguna vez se leerían mis conclusiones...". Enrique de Vedia señala luego el afán de algunos profesores por escribir respuestas de extensión inusitada [...]: "Entreveo la mueca de satisfacción con que muchos pensarán que imito al predicador: "Haz lo que digo y no lo que hago"; pero no es del caso: porque tengo que escribir sobre muchas cosas desagradables; porque necesito dar más de un rodeo para esquivar a algunas siquiera; porque no escribo sobre un tema prefijado y a la par de setecientos, y porque nadie estará obligado a leer lo que estos me obligan a decir y a callar en largos párrafos...".³³

Junto al informe oficial, Enrique De Vedia le envía una carta al Ministro Rómulo S. Naón, que dice:

entre el silbar de las diez mil locomotoras, el resoplar de cien fraguas, el paso marcial y firme de quinientos mil soldados pertrechados y listos, el repiquetear de centenares de millones de oro, **en la prestigiosa exuberancia de la fortuna pública y privada, se presentará la Escuela secundaria, rebajada a un mero mecanismo administrativo, sin influencia social, sin prestigio de actuaciones rectorales,**

³³ ZANOTTI, Luis J., *Precisiones Pedagógicas*, [Capítulo IX Problemas que perduran], ob.cit. Las citas que Zanotti hace corresponden a la obra DE VEDIA, Enrique *Investigaciones sobre el estado de la enseñanza secundaria: Informe oficial*. Ministerio Naón, Ministerio de Justicia e Instrucción Pública de la República Argentina, Buenos Aires (RA), Talleres Gráficos de la Penitenciaría Nacional, 1910; este es un informe que consta de 441 páginas y que integra el Fondo bibliográfico Alfredo Colmo donado a la Biblioteca Nacional de Maestros, pero por razones de refacción de la Sala, no se encuentra disponible para su consulta, por esa razón, nos tomamos la licencia de realizar la cita secundaria.

y en espera todavía del carácter educativo con que ha de cumplir su misión civilizante³⁴.

I.IV. Creación de la asignatura Moral Cívica y Política en la escuela media

El Poder Ejecutivo en cabeza del Dr. José Figueroa Alcorta en el decreto de fecha 7 de Septiembre de 1908 señala:

Que es deber fundamental de los poderes públicos encauzar eficazmente el sentimiento nacional, en el sentido de que las generaciones que concurren á la escuela, se eduquen en la virtud republicana, amando las instituciones, interesándose por el desenvolvimiento y progreso de la vida pública, familiarizándose con altas ideas de libertad civil y de honradez política, no sólo para cultivar así lo que constituye el más sólido fundamento de la democracia, sino también para estimular el verdadero concepto del amor á la patria.

Alfredo Ferreyra escribe en las “Bases Científicas de la Educación Moral” en el *Censo General de Educación*, “[e]n la educación primaria y aún en la secundaria no se imparte una enseñanza sistemática de moral”³⁵.

³⁴ PUIGGRÓS, Adriana, *El lugar del saber: conflictos y alternativas entre educación, conocimiento y política*, 1ª ed. -Buenos Aires: Galerna, 2003 [408 páginas. ISBN 950-556-450-3] p.121 [Cap. 9 Producción de saberes y saberes sociablemente productivos, nota 116: De Vedia, en Ministro Naón, op. Cit. p.15] [el resaltado nos pertenece]. Disponible en http://books.google.com.ar/books?id=WN75fiz6DZEC&pg=PA121&lpg=PA121&dq=enrique+de+vedia+na%C3%B3n&source=bl&ots=DT1b9xfMF-&sig=6TMwHXT-WGiPTFgq_f51aQLRmJ8&hl=es&ei=mnSiS6DKDsqtgFP7ciYCg&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=7&ved=0CBwQ6AEwBg#v=onepage&q=enrique%20de%20vedia%20na%C3%B3n&f=false)

³⁵ FERREYRA, Alfredo J., “Bases Científicas para la Enseñanza Moral” en Alberto B. Martínez, *Censo General de Educación levantado el 23 de mayo de 1909 durante la presidencia del Dr. José Figueroa Alcorta siendo Ministro de Justicia e Instrucción Pública el Dr. Rómulo S. Naón*, ob. cit., t. III, p. 93.

En palabras de Ángel María Ezquer esta nueva asignatura tenía *“un programa provisional pero vasto, comprensivo de ciertos tópicos que debieran quizá corresponder á un tratado ó curso de sociología y otros al programa de instrucción cívica”*³⁶. Al programa lo ve como el *“camino á seguir [...] á manera de camino a recorrer por la vez primera, que no está bien al descubierto, que no se halla jalonado y medido”*³⁷ como las otras asignaturas.

Llama la atención su concepción de la docencia, al decir,

El ejercicio del profesorado señores, es una noble tarea, una patriótica tarea. A mí me parece superior á todas las demás, inclusive la de administrar justicia.

En efecto: cuidar y dirigir inteligencias, ayudar eficazmente á la cultura de las almas y de los bellos sentimientos del corazón, estimular el noble anhelo del cumplimiento del deber en las jóvenes generaciones en todas las situaciones de la vida [...] constituye una tarea tan noble, tan levantada, tan excelsa que adquiere los contornos de un apostolado sublime; y es por lo tanto superior á cualquier otra en que pueda empeñarse la humana actividad.

Este convencimiento me dará fuerzas para lograr desempeñar con acierto la cátedra que se ha servido concederme el superior gobierno de la Nación.

Señores alumnos: la creación de la cátedra de moral cívica y política, fruto indudablemente de un alto pensamiento de gobierno, responsable en los hechos á una imperiosa necesidad del presente³⁸.

³⁶ EZQUER, ob. cit., p. 2 [Alocución inaugural. Pronunciada el 21 de abril de 1909 en la Cátedra de Moral Cívica y Política en el Colegio Nacional de Mercedes, Buenos Aires].

³⁷ EZQUER, ob. cit., p. 3.

³⁸ EZQUER, ob. cit., ps. 3-4 [Alocución inaugural. Pronunciada el 21 de abril de 1909 en la Cátedra de Moral Cívica y Política en el Colegio Nacional de Mercedes, Buenos Aires- el resaltado nos pertenece].

Informa el periódico La Nación que:

“El Dr. Ángel María Ezquer, con motivo de la conferencia con que inauguró la clase de moral cívica y política en el colegio nacional, recibió una felicitación entusiasta del ministro de Instrucción Pública Dr. Naón. El ministro da mucha importancia a la materia á la materia, objeto de la asignatura, confiando en que el profesor nombrado dará gran impulso á la enseñanza de la misma”³⁹.

Las bases científicas de Ferreyra evidencian el cientificismo y el positivismo, como corrientes predominantes en la época⁴⁰. Fernando Martínez Paz⁴¹ explica su influencia en la concepción de moral,

Se rechazó así todo fundamento metafísico o religioso en los principios educativos reemplazándolos por una concepción cientificista, como único elemento doctrinario y formativo. Concepción que difundía los principios de moral positiva, autónoma y soberana, explicativa, antes que normativa y lla-

³⁹ Diario *La Nación*, Buenos Aires, 09-05-1909. “Esta noticia trasmitida por telégrafo desde Mercedes al diario expresado, está en un todo conforme con el contenido de la tarjeta de felicitación del señor ministro doctor Naón, que obra en poder del Dr. Ezquer” Confr. EZQUER, Ángel M., ob. cit, p. 358 [Apéndice]. (el resaltado nos pertenece)

⁴⁰ “La moral -explica Ferreyra- fue primero inseparable de la religión, después de la metafísica cuya boga está en derrota sin estar derrotada; pero ha entrado en una fase científica por la influencia del progreso general de las ciencias, de las cuales ha podido derivar dos ó tres principios fundamentales, lo que anuncia que llegará á constituir una ciencia autónoma, á pesar de los obstáculos opuestos por sutilezas y necesidades académicas” FERREYRA, Alfredo J., ob. cit. p. 93. Llega a afirmar que “La ciencia moral no podría desenvolverse sin el ejemplo de las ciencias del mundo exterior, en particular de las ciencias de la vida. [...] Pero más precisa en sus métodos, más rápida en sus progresos, la biología ha sido para la moral positiva un ejemplo y un estímulo”. FERREYRA, Alfredo J., ob. cit. p. 99; “No debemos perder de vista nuestro tema. Se trata de una moral humana para los que vivimos en este terroncito planetario. Pensar una moral estelar, infinita y eterna, es volver á la teología. El problema es complejo, pero reducido, como un problema de física o matemática, dentro de nuestra organización y radio terrestre.” FERREYRA, Alfredo J., ob. cit. p. 104.

⁴¹ MARTÍNEZ PAZ, Fernando *La Educación Argentina*, Dirección General de Publicaciones de la Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, [2º Edición de 23 de Noviembre de] 1979, ps. 118 y ss.

mada, sobre todo a conformar el “Humanismo Universal” y la “Solidaridad Social”, sobre los que debía afirmarse también la “Moral Cívica”, con fines políticos y pragmáticos. Esa moral cívica, uno de los contenidos fundamentales a imponer en la enseñanza debía necesariamente “ser optimista” y entroncarse con los principios del individualismo, “que ocupa un lugar tan grande en nuestro régimen social y político”. La asignatura, destinada a “vigorizar la conciencia moral de los jóvenes” se fundaba en los principios racionales de la “fe nacional” y de la “fé republicana”. A partir de sus presupuestos -libertad individual, derechos inalienables del individuo, derecho de propiedad” -que consolidaban la autonomía social, económica y política de los hombres, se lograrían los ideales “vigorosos y prácticos” de la moral republicana. La moral cívica debía afianzar ideas claras acerca del significado de la Nación, la Patria, el Estado, la Ley, explicadas con auxilio de dos disciplinas fundamentales: la historia y la sociología. La historia en cuanto había dado a cada nación su propio ser, y la sociología en cuanto mostraba el desarrollo social, no sólo como un relato, sino descubriendo “la mentalidad, la sensibilidad y el alma heredadas por los pueblos”. De allí la importancia de tener en cuenta los principios básicos de la sociología y de la psicología, sin los cuales la historia perdería su sentido⁴².

En la introducción hemos precisado el concepto de moral cívica y política de Ezquer que la define como ciencia. Carlos Octavio Bunge señalaba que la enseñanza de la moral cívica, como cada ciencia tiene su método.

Nunca es más sustancial la conexión entre el método y la ciencia correspondiente que en las ciencias morales. [...] Esta importancia del método en las ciencias morales se agrava e intensifica cuando, más que de su investigación, se trata de su enseñanza elemental. Diríase que en la educación ética el método constituye una buena parte del todo, sino el todo mismo. La razón es obvia. Los estudios morales no tienen el carácter objetivo de las ciencias relativas a la naturaleza; ca-

⁴² MARTÍNEZ PAZ, Fernando *La Educación Argentina*, ob. cit., ps. 120-122.

recen asimismo del abstracto y exacto de las ciencias matemáticas. Ocupándose en fenómenos complejos y sutiles, exige su enseñanza especiales esfuerzos y vigorosos razonamientos. Hacer amar a la justicia y demostrar los deberes del ciudadano es indudablemente más difícil y espinoso que exponer el mecanismo de la nutrición o el binomio de Newton⁴³.

Martín Bohmer, por su parte, caracterizó la instrucción cívica a principios del siglo XX, de la siguiente manera,

Dominaba la visión de que el derecho, la Constitución, da respuestas correctas, claras y únicas a cualquier problema. Este formalismo, en el cual la ley es una especie de demiurgo a quien uno le hace una pregunta y da una respuesta clara y única, le quita al derecho toda su potencia democrática. Si el lenguaje del derecho no es abierto a diferentes interpretaciones, entonces, la instrucción cívica —como la formación de los abogados y los jueces— es instrucción en contenidos: hay que repetir de memoria qué dice la Constitución, qué dice el Código. **Ser ciudadano era conocer de memoria el preámbulo de la Constitución y no deliberar con el otro ni con la Constitución**⁴⁴.

Fue una asignatura nueva en la enseñanza media, que se fue perfilando, en base a los paradigmas de la época. Vale recordar cómo fueron sus orígenes e influencias que la moldearon.

I.V. Primer Manual “Curso de Moral Cívica y Política” de Ángel María Ezquer

El Decreto del Poder Ejecutivo de fecha 07-09-1908 abrió un concurso para que se escribiesen dos libros para la nueva asignatura:

⁴³ BUNGE, Carlos Octavio “La enseñanza de la moral cívica” en *Obras Completas de Carlos Octavio Bunge - Estudios Pedagógicos*, Espasa Calpe S.A., Madrid (España), 1927, p. 51.

⁴⁴ BOHMER, Martín ob. cit. [el resaltado nos pertenece].

Catecismo de la Doctrina Cívica (para la primaria) y *Curso de Moral y Política* (para la educación secundaria y especial). Un mercedino llamado Ángel María Ezquer ganó el concurso propulsado por la Nación para escribir el primer libro de texto de la asignatura para la enseñanza secundaria y especial: “*Curso de Moral Cívica y Política*”.

Del autor de primer manual⁴⁵ de la asignatura conocemos -como indica la portada- que ha sido Doctor en Derecho y Ciencias Sociales y asimismo Profesor de la materia Moral Cívica y Política en el Colegio Nacional de Mercedes de Buenos Aires.

El contexto (circunstancia) en el cual Ezquer escribió sus lecciones era la tranquila Ciudad de Mercedes. Ésta fue considerada a finales del siglo XIX como candidata para ser la Capital de la Provincia de Buenos Aires por ser una de las pocas ciudades donde convergen tres líneas ferroviarias -uniéndola a grandes centros de consumo del interior y exterior-; sin embargo, triunfó la Ciudad de La Plata. Vale señalar que Mercedes se encuentra alejada a 100 km de Capital Federal⁴⁶, lo que nos hace pensar que Ezquer no vivió de cerca la celebración oficial del Centenario de la Patria; no obstante en la séptima nota al pie Ezquer deja entrever que el Centenario repercutió en sus lecciones, y anota: “[c]uando expuse en el aula esa conferencia el señor [Anatole] France estaba en Buenos Aires” y en el texto lo cita⁴⁷. Sería más bien, como se retrata, un escenario tranquilo y sencillo.

El texto o manual de Ezquer fue publicada en primer lugar en una columna del periódico de la Ciudad de Mercedes “*El Orden*”, a medida que iba dictando las lecciones a lo largo del año 1909. Algunas de esas lecciones también tuvieron eco especialmente en “*La Prensa*” y también en “*La Nación*”. En segundo lugar fue publicado como libro en

⁴⁵ En honor a la verdad, al decir que es el “primer manual” de la asignatura lo señalamos ya que recién a partir de la creación de la Cátedra de Moral Cívica y Política, se busca una enseñanza sistematizada de la moral; no obstante, reconocemos que antes de que existiere la cátedra, hubo libros destinados a la instrucción secundaria entre ellos destacamos la eximia obra del Maestro genial, Joaquín V. Gonzalez *Manual de la Constitución Argentina. Escrito para servir de texto de Instrucción Cívica en los establecimientos de la instrucción secundaria*, 1897.

⁴⁶ Confr. <http://www.mercedes.gba.gov.ar/>

⁴⁷ EZQUER, ob. cit., p. 149 [Capítulo VI - nota al pie n° 7].

1910. Realizó el manual a partir de las conferencias que “*expus[o] en el aula como profesor de la materia [...], con sujeción estricta al programa dictado por el Ministerio de Instrucción Pública, para la enseñanza de dicha asignatura por vez primera el año [...] 1909, en todos los establecimientos de instrucción secundaria y especial*”⁴⁸.

La obra ha sido escrita “*especialmente para la juventud argentina que concurre a las aulas de los establecimientos de enseñanza media y especial*”⁴⁹. Esta dedicatoria ocupa el primer lugar o las primeras palabras del curso de Ezquer.

A través de este pensamiento observamos una parte de su **humildad científica**:

[...] **pienso y creo que este libro tiene defectos que no acertaré bien á determinar**, pero que surgirán principalmente de la prematura con que se ha elaborado su material, que abraza la enseñanza de una materia nueva con arreglo á un programa extenso y nutrido, á que había que ir dando forma viable en el aula, paso á paso, etapa por etapa, y que apareció publicado recién unos días antes de la inauguración del curso.

Esta circunstancia dará una idea de la suma de labor realizada, y de las dificultades que ha tenido que vencer el profesor.

Como que **es trabajo realizado principalmente para los estudiantes de los institutos de enseñanza secundaria y especial**, según se ha dicho, **tiene para ellos la ventaja, de ceñirse fielmente al programa en toda su extensión**, lo cual constituirá tal vez para los que lo tomen con otro criterio y con espíritu suspicaz y prevenido, **su defecto capital ó uno de sus defectos**.

Pero **si bien tendrá defectos en mayor ó menor número como es forzoso que sea, por la insuficiencia del autor en primer lugar, y por el apremio con que ha sido elaborado en segundo**, tiene sin embargo **una cualidad** que ya se ha apreciado por

⁴⁸ EZQUER, ob. cit., p. V [Advertencia].

⁴⁹ *Ibidem*.

algunos espíritus distinguidos, y es: que **está escrito con espíritu patriótico, y con un deseo intenso de contribuir** en la medida de lo posible, **á robustecer el sentimiento de la nacionalidad y del sano patriotismo en las jóvenes generaciones que pasan por las aulas, tratando de que se haga un verdadero ferviente culto de la virtud cívica y del amor sincero á nuestras instituciones y á la Patria**, como medio poderoso y eficaz que impulsará por seguro el derroteo, la grandeza, el brillo y el poderío de la Nación.⁵⁰

A través del extracto se observa su fuerte amor a la Patria⁵¹. Vale señalar que para Ezquer el “concepto de Patria” *“no puede separarse nunca del cariño que se le profesa [...] siempre como un dulce deber impuesto por la propia naturaleza y tendencias del espíritu por la gratitud”*⁵².

La Patria es el gran ser colectivo, la gran madre, en cuyo seno, sobre cuya tierra y bajo cuyo cielo se ha nacido, educado y vivido [...] el amor a la Patria es el último que nace en el espíritu del hombre, porque **es un sentimiento ó un afecto discernido, reflexivo, consciente**, [...] fruto de la educación y del discernimiento y nace en el ánimo de las personas, á una edad en que puede producir, merced al desarrollo intelectual y moral del sujeto, sus frutos preciados. [...]

La Patria la constituye, no sólo la Nación del presente, sino también la del pasado, desde sus orígenes, con todas sus vicisitudes, con sus adversidades y bonanzas, con sus sombras y claridades, con sus sufrimientos y sus esfuerzos, sus catástrofes y renacimientos; formando [...] la cadena indefinida que liga al pasado con el presente, como, las raíces del

⁵⁰ EZQUER, ob. cit., p. VI-VII [Advertencia].

⁵¹ Fernando Storni S.J. sostiene que “[l]o notable de la situación argentina es que al perder vigor el fundamento teórico del proyecto nacional sólo se encontró un nacionalismo secularizado como sustituto. Así la formación moral e ideológica de los argentinos se destacó por su sentido nacional, por la exaltación de sus “próceres” [...]” Confr. STORNI, Fernando S.J., “Educación, democracia y trascendencia” en *Educación y Política en la Argentina. Realidades y Perspectivas*, Academia Nacional de Educación, Ed. Santillana, Buenos Aires (RA), 2002, p. 117.

⁵² EZQUER, ob. cit., p. 147 [Capítulo VI].

árbol se ligan con el tronco, y éste con las ramas, con las que podemos comparar el porvenir, porque darán de sí los brotes, las flores y los frutos [...]⁵³

Las **manifestaciones del patriotismo**, deben ser nobles, levantadas, caballerescas, discernidas, conscientes, dignas en todo del hermoso y noble sentimiento que las dicta⁵⁴.

[...] el amor á la Patria es el sentimiento que debe primar en el corazón de ciudadano argentino [la virtud de abnegación]⁵⁵

Al reflexionar sobre la **Constitución Nacional**, Ezquer dice:

Debemos tener presente siempre, que **la fuente de verdaderas inspiraciones y reglas de moral y virtudes cívicas, es la constitución nacional**. Allí, en ese código magnífico de libertad y de justicia, deben buscar sus inspiraciones patrióticas los simples ciudadanos, y los investidos de autoridad.

Hay pues que recurrir á él con frecuencia, y ojear sus páginas con el más alto respeto.⁵⁶

Sobre la **Justicia** y el **Poder Judicial**, Ezquer entiende que

Sin administración de justicia [...] no se concibe una sociedad ordenada, porque imperarían la confusión y los crímenes en su seno, los actos de violencia más tremendos, ó las mayores injusticias. [...] La misión del poder judicial, consiste pues, en administrar justicia á los habitantes del país, dirimiendo sus querellas o pleitos con el fin de conservar el orden y la paz en la sociedad.⁵⁷

Por otro lado, observa que

La **moralidad del empleado ó funcionario público** pues, es condición esencialísima para el buen nombre del país.⁵⁸

⁵³ EZQUER, ob. cit., ps. 146-147 [Capítulo VI].

⁵⁴ EZQUER, ob. cit., p. 151 [Capítulo VI].

⁵⁵ EZQUER, ob. cit., ps. 152 [Capítulo VI].

⁵⁶ EZQUER, ob. cit., p. 30 [Capítulo I].

⁵⁷ EZQUER, ob. cit., p. 276 [Capítulo XII].

⁵⁸ EZQUER, ob. cit., p. 286 [Capítulo XII].

Ezquer considera que el ***ejercicio del voto*** ⁵⁹ “*es una función pública de la vida ciudadana*”, que puede ser vista como un derecho y también como un deber; no obstante, llama la atención su pensamiento sobre el indiferentismo:

[...] *el indiferentismo*, ¡oh el fatal indiferentismo! que atrofia la fibra popular, extingue las energías, abate las altiveces, que apaga toda afición por la vida política, que crea una aversión, cada día más marcada hacia los negocios públicos y hacia la conducta de los encargados de dirigirlos, hacia la conducta de los gobernantes, sea ella buena ó mala, correcta ó incorrecta, digna de alabanza ó vituperio.

El indiferentismo engendra el escepticismo ó la incredulidad, y trae como consecuencia inmediata, el abandono completo del derecho de observar y fiscalizar los actos de los mandatarios, que corresponde legítimamente á todo mandante, por derecho civil, natural y político.

Tiene una elevada visión sobre la **educación**

La escuela es templo de deber y de cultura intelectual y moral. Es el noble taller donde se pule al ser humano, despojándolo de la corteza de la ignorancia, para presentarlo con los fulgores y atavíos de la ciencia, y con los más intensos resplandores y claridades que le prestan la educación moral y los principios de la virtud⁶⁰.

Tuvo Ezquer un juicio sobre la ***prensa argentina***, refiriéndose a ella de la siguiente manera:

⁵⁹ Recién el 13 de Febrero de 1912 se dicta la Ley Nacional de Elecciones -N° 8871 conocida como Ley Sáenz Peña-. Sánchez Viamonte apunta que “*forma parte principalísima de la educación cívica del alumno la valoración de su significado histórico y el conocimiento de las disposiciones más importantes que contiene. [...] Se significaba al ciudadano, dándole plena conciencia del valor y de la eficacia de sus actos, como, asimismo, de su responsabilidad en la formación del gobierno [...]*” Confr. SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos, *Manual de la Constitución Argentina*, Ed. Kapelusz, Buenos Aires, 1944 [3° tirada de la 4° edición, noviembre de 1967], p. 215.

⁶⁰ EZQUER, ob. cit., p. 218 [Capítulo IX].

[...] en medio de todo este cuadro de tristeza, hay algo que retempla el espíritu y le impide que caiga en la atonía moral ó en el agotamiento de sus energías.

Es algo que consuela é induce á creer en una saludable reacción del civismo, merced al constante esfuerzo de su propaganda patriótica, es la prensa independiente, ilustrada, culta y altiva con que el país cuenta, como un órgano maravilloso que ausculta la opinión pública, y dándole forma á diario, lleva á todos los ámbitos de la república con sus millares y millares de lenguas, á todos los hogares, desde el de los poderosos hasta el de los humildes, desde las grandes ciudades hasta las más humildes aldeas, la voz de alerta unas veces, la de aplauso otras, la de censura con frecuencia, acerca de los actos de los gobernantes que no cumplen con su deber y falsean su mandato, formando así para estos, un tribunal que no impone penas corporales ni pecuniarias, es cierto, pero que puede imponerlas morales y terribles en ocasiones, á los malos mandatarios: terribles sí, por lo mismo que sus sanciones morales reflejando intensamente la opinión pública, trascienden con sus fulminaciones patrióticas, á las páginas perdurables de la historia.

La prensa argentina pues, alto y noble exponente de la cultura y civilización de la república, es el tribunal que castiga y recompensa á los malos y á los buenos mandatarios públicos, al propio tiempo que es el esforzado paladín de los derechos y libertades del pueblo.

Admirable institución la del periodismo moderno, señores! Es escuela de nobles enseñanzas, cátedra, tribuna, órgano de la pública opinión y de la censura justiciera. [...]

Llama la atención que parece reconocer una *jurisdicción moral* en la prensa.

En el apéndice de la obra se reseñan algunos ***juicios de la prensa y de particulares sobre Ezquer y su manual***, entre los cuales se pueden inferir algunas calificaciones que han merecido el autor y la obra:

- “Se trata de una ***disertación sencilla y sobria***, que estudia con apreciable ***serenidad de criterio*** las costumbres cívicas nacionales” ⁶¹.

⁶¹ “En las Cátedras de Moral Cívica” - Diario *La Prensa*, Capital de la Rep. Argentina, 09-06-1909 Confr. EZQUER, ob. cit., p. 358 y ss. [Apéndice] (el resaltado nos pertenece).

- “**Es sincera, habla de realidades al alcance de los ojos de los jóvenes estudiantes, presentadas como son, con destino didáctico, y dando para los males, anotados en la disertación, el remedio correspondiente: para los malos hábitos, la formación de los buenos, y en verdad que no hay en el universo moral otro recurso más infalible para destruir las malas costumbres, que formar otras buenas enfrente de las mismas, por la acción repetida y constante de la virtud**”⁶².
- “**De gran enseñanza es una conferencia semejante, y es grato al sentimiento cívico que la prensa de Mercedes le haya hecho la justicia que merece, hospedándola en sus columnas y prestigiando sus alcances didácticos**”⁶³.
- “Si en los demás establecimientos de cultura secundaria, los profesores de moral cívica sirven con igual acierto los propósitos de la nueva cátedra, la juventud argentina, y con ella la moralidad política del país, ganarán tanto cuanto hemos perdido en veintitantos años de mal ejemplo. Consignamos este anhelo patriótico”⁶⁴.
- “El diario El Orden de Mercedes viene publicando algunas bolillas de un **estudio meditado y brillante sobre “moral cívica y política, obra del ilustrado profesor doctor Ángel María Ezquer. La bolilla 3ª “el gobierno republicano: sus caracteres, ventajas y peligros”, contiene método, erudición y una exposición tan sencilla como eficaz, reveladora de una inteligencia clara**”⁶⁵.

⁶² “En las Cátedras de Moral Cívica” - Diario *La Prensa*, Capital de la Rep. Argentina, 09-06-1909 Confr. EZQUER, ob. cit., p. 358 y ss. [Apéndice] (el resaltado nos pertenece).

⁶³ “En las Cátedras de Moral Cívica” - Diario *La Prensa*, Capital de la Rep. Argentina, 09-06-1909 Confr. EZQUER, ob. cit., p. 358 y ss. [Apéndice] (el resaltado nos pertenece).

⁶⁴ “En las Cátedras de Moral Cívica” - Diario *La Prensa*, Capital de la Rep. Argentina, 09-06-1909 Confr. EZQUER, ob. cit., p. 358 y ss. [Apéndice] (el resaltado nos pertenece).

⁶⁵ “Conferencias sobre Moral Cívica y Política” - Diario *La Prensa*, Capital de la Rep. Argentina, 16-07-1909 Confr. EZQUER, ob. cit., p. 358 y ss. [Apéndice] (el resaltado nos pertenece).

- El diario *El Orden* de Mercedes anuncia que volverán a publicar las conferencias de Ezquer “sobre **tan importante materia [...] con el éxito brillante de todos conocido**”⁶⁶.
- “[...] esas **bellas conferencias, que encierran hermosos pensamientos y mucha erudición**, me han causado una impresión muy grata y haré de mi parte que los alumnos las conozcan. [...] Sus lecciones] son para mí muy importantes y de gran valor”⁶⁷.
- “Es plausible, es grato ver, en medio de todo, como se reconoce y aplaude el esfuerzo inteligente, la noble dedicación al trabajo y al estudio, que producen, como en el caso del doctor Ezquer, tan excelentes y magníficos resultados; porque no hay que olvidar esta circunstancia importante para poder medir la magnitud del esfuerzo desplegado, y es, que se trata de un curso dictado, ó que se está dictando, sobre una materia nueva, esplayada en un programa vasto”⁶⁸.
- “Los elogios que ha merecido Vd. por su trabajo revelan el unánime sentir de los hombres ilustrados sobre las excelencias del mismo. [...] **Criterio de verdad científica y método racional en la exposición de tan ardua y difícil materia constituyen acaso las cualidades sobresalientes de sus conferencias, en las que desenvuelta facilidad del razonamiento y la sencillez del estilo, como conviene á un trabajo didáctico, no excluyen la profundidad, ni la elevación ni la**

⁶⁶ “Moral Cívica. Las conferencias del Doctor Ezquer” en Diario *El Orden*, Mercedes, Provincia de Buenos Aires, 16-09-1909. Confr. EZQUER, ob. cit., p. 358 y ss. [Apéndice] (el resaltado nos pertenece)

⁶⁷ Carta del Dr. R. D’Ovidio -catedrático de moral cívica y política en la Escuela Normal del Azul- fechada Azul, 02-08-1909 publicada en “Moral Cívica. Las conferencias del Doctor Ezquer” en Diario *El Orden*, Mercedes, Provincia de Buenos Aires, 16-09-1909. Confr. EZQUER, ob. cit., p. 358 y ss. [Apéndice] (el resaltado nos pertenece)

⁶⁸ “Moral Cívica. Las conferencias del Doctor Ezquer” en Diario *El Orden*, Mercedes, Provincia de Buenos Aires, 16-09-1909. Confr. EZQUER, ob. cit., p. 358 y ss. [Apéndice] (el resaltado nos pertenece)

elocuencia eficaz y persuasiva. [...] Mi mejor homenaje á su noble esfuerzo, he de rendirlo recomendando á mis alumnos la lectura de provechosas lecciones, y procurando que en su corazón y en su inteligencia se graben los sentimientos y las ideas generosas que sugiere cada una de sus páginas. [...]”⁶⁹.

- “**Dichas conferencias, que he leído con sumo interés, el que se aumentaba á medida que disminuían los renglones, encierra verdades fundamentales, enseñanza profunda y criterio muy justo y recto para ver las cosas, pues asuntos que dudaba yo antes, ahora estoy plenamente convencido por las razones que usted expone. [...] He solicitado de El Orden todos los números de dicho diario, que hayan publicado sus conferencias**”⁷⁰.
- “[...] he advertido una **gran claridad de concepto y exposición metódica** que facilitará muchísimo la obra del maestro y la tarea del discípulo. Pero lo que más me encanta de ella, doctor, es el **acendrado patriotismo que se refleja, en lo que Vd. llama su juicio optimista, y que no es otra cosa que el exponente de sus sanas aspiraciones.** [...] Que mi débil aplauso, entusiasta pero modesto -pueda ayudarle á confortarle en la noble tarea de la enseñanza- que siendo la más noble especulación del espíritu es también la que mayores estorbos tiene que vencer. Ese es privilegio de todos los apostolados”⁷¹.

⁶⁹ Carta del Dr. Horacio J. Rodríguez -Prof. De moral cívica y política de la Escuela Normal de Santa Fe, fechada Santa Fe, 07-09-1909, publicada en el Diario *El Orden*, Mercedes, Prov. Buenos Aires, 17-09-1909. Confr. EZQUER, ob. cit., p. 358 y ss. [Apéndice] (el resaltado nos pertenece)

⁷⁰ Carta de Juan C. Petrabisse -joven estudioso de la Escuela Normal de Esperanza de la Prov. de Santa Fe- fechada Esperanza (Santa Fe), 19-07-1909 publicada en el Diario *El Orden*, Mercedes, Prov. Buenos Aires, 17-09-1909. Confr. EZQUER, ob. cit., p. 358 y ss. [Apéndice] (el resaltado nos pertenece)

⁷¹ Carta de Héctor Pedriel -magistrado, miembro de la Cámara de lo Civil y Comercial del Departamento del Centro de la Provincia de Buenos Aires, fechada 03-10-1909, publicada en el diario *El Orden*, Mercedes, Prov. Buenos Aires, 1909. Confr. EZQUER, ob. cit., p. 358 y ss. [Apéndice] (el resaltado nos pertenece)

En base a estos juicios podemos imaginar al Dr. Ángel María Ezquer como un mercedino intelectual, lector, maestro. Su ilustración no sólo brilla por ostentar el título de Doctor en Derecho, sino también por haber logrado la empresa de producir, localmente, un libro de texto para una materia nueva en la currícula escolar, lo cual representa todo un desafío. Y esta característica de pensador, erudito, intelectual, le fue reconocida por todos los intelectuales de Mercedes⁷² y pares en otras localidades, así como jóvenes estudiosos, la prensa argentina, magistrados y hasta por el mismísimo Dr. Rómulo Sebastián Naón en su carácter de Ministro.

Tuvo la suerte de transitar el paso de un siglo ya que seguramente nació en la segunda mitad del siglo XIX y hubiera muerto en la primera mitad del siglo XX; y además la celebración centenaria de la Patria. En eso podemos identificarnos, ya que muchos de nosotros podemos afirmar haber nacido en el siglo XX, transitar el XXI y celebrar el segundo centenario de nuestra Patria. Por sus escritos podemos afirmar que fue, sin dudas, un fiel amante de la Patria.

El fue **maestro argentino**. En su obra define al maestro con las siguientes palabras:

El maestro tiene la noble tarea de suministrar á los alumnos las luces de la instrucción que disipa las tinieblas de la ignorancia, constituyendo el pan del alma; que junto con las reglas y preceptos de una buena educación, eleva el nivel moral de los educandos.

Es misión del maestro argentino, despertar el espíritu y sentimiento de la nacionalidad en los escolares, futuros ciudadanos de la Nación. Y bajo este aspecto la tarea del maestro más cabalmente un verdadero apostolado, una noble y magnífica tarea, superior á cualquier otra en que pueda ocuparse la humana actividad.

El maestro es como un segundo padre, puesto que es como un padre espiritual de sus alumnos [...] está llamado á cultivar en sus almas sanas enseñanzas de moral y de virtud, á levantar

⁷² Al final del apéndice en la obra de Ezquer dice “*que esta obra, tiene en su favor también el juicio elogioso de los intelectuales de Mercedes, que lo son de verdad y son legión*”. Confr. EZQUER, ob. cit., p. 365 y ss. [Apéndice].

sus corazones hacia la región de los nobles ideales y afectos, para ensanchar é intensificar los horizontes de la vida, que pueden poblarse, merced á esto, de hermosas promesas para el porvenir⁷³.

En el desempeño de tan noble y fecunda tarea deben poner el mayor esmero, todo su empeño, contracción y perseverancia, sus más nobles energías, porque la labor es inmensa, delicada, incesante; y el trabajador ó el artífice, que ha de desempeñarla con acierto y eficacia, debe estar bien dotado y compenetrado de su augusta misión, que es, repitámoslo, señores, un sacerdocio, una santa y grande cruzada, un verdadero apostolado⁷⁴.

¡Ah, señores! no hay á mi juicio espectáculo más bello que el que ofrecen los niños, cuando son bien educaditos, decentes y cultos en sus maneras y lenguaje.

Y es á este hermoso resultado, que deben tender los esfuerzos del maestro, del enseñador de todos los días, del plasmador de modales y caracteres, que por tener tan alta influencia en los destinos de la sociedad, debe ser siempre un hombre probo é integro, un varón justo en una palabra, con los prestigios de una vida y conducta ejemplares...⁷⁵

Pensamos que al definir al maestro, retrata su actividad, su quehacer y, en definitiva, se describe a sí mismo. Como profesor, fue didáctico, claro, metódico, pedagógico, sereno. Creemos que no sólo logró escribir en las pizarras o en las páginas de la prensa o libros, sino también en el corazón de sus alumnos.

II. Evolución de la asignatura 1909-2010

Han pasado cien años desde que la moral cívica y política vio la luz; sin embargo, cien años después no podríamos reconocerla con ese

⁷³ EZQUER, ob. cit., p. 220 [Capítulo IX].

⁷⁴ EZQUER, ob. cit., p. 223.

⁷⁵ EZQUER, ob. cit., ps. 222-223.

nombre, puesto que sus denominaciones han ido variando, como una persona que muda de ropa. En esta segunda parte, presentamos al alma de la educación moral cívica y política vestida de distintos ropajes, una asignatura que ha ido cambiando de nombres.

Nos ubicamos para ello, en la escuela secundaria argentina del siglo XX.

II.I. Diferentes denominaciones

Una primera aproximación al tema nos brinda Jorge Horacio Gentile -constitucionalista y académico de número de la Academia de Ciencias Morales y Políticas de Argentina- al explicar que

[... e]n el Siglo XX en la escuela secundaria hubo distintas etapas, signadas por el nombre de las materia dedicadas a la educación política. Primero fue Instrucción Cívica, durante el peronismo se cambió por Cultura Ciudadana, con la “revolución libertadora” se la denominó Educación Democrática. Más tarde se la llamaría: Nociones de Derecho, Formación Cívica y Ciudadana y hoy, en el Ciclo Básico Unificado, se la denomina Educación Cívica⁷⁶.

Luis A. Romero señala que “[e]n el caso del *Civismo*, la *impronta política fue significativa, a partir del nombre mismo de la asignatura*: *Cultura Ciudadana* (1952-1955), *Educación Democrática* (1956-1973), *Estudio de la Realidad Social Argentina* (1973-1976), *Formación Cívica* (1976-1978), *Formación Moral y Cívica* (1979-1983), *Educación Cívica desde 1983*”⁷⁷.

⁷⁶ GENTILE, Jorge Horacio “Representación, Partidos y Reforma política” en <http://jorgegentile.com.ar/fundamentos.php?idsuper=&id=1161> (el resaltado nos pertenece).

⁷⁷ ROMERO, Luis Alberto (coord.), “Los textos escolares y el sentido común” en *La Argentina en la Escuela. La idea de Nación en los textos escolares*, Siglo XXI editores, Buenos Aires (RA), 2007, p. 28. [el resaltado nos pertenece].

Más esquemáticamente, Porro e Ippólito nos acercan una evolución cronológica y legislativa que ha tenido la asignatura en un quinquenio de siglo, desde el período que va desde 1953 hasta 2003⁷⁸:

Fecha	Norma que la crea	Nombre de la materia
1953	2do. Plan Quinquenal	Cultura ciudadana
30/12/55	Decreto 7625	Educación democrática
1973	Decreto 384/73	Estudio de la Realidad Social Argentina (ERSA)
08/7/76	Decreto 1259	Formación Cívica
8/9/80	Resolución ministerial 1614	Formación Moral y Cívica
8/3/84	Resolución ministerial 536	Educación Cívica
1993	Ley Federal de Educación CBC	Formación Ética y Ciudadana ⁷⁹

⁷⁸ IPPOLITO, Mónica y PORRO, Isabel, “Educación política y régimen político. Un recorrido de la enseñanza de lo político en la escuela media argentina (1953-2003)”, trabajo presentado en el 6° Congreso de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político (S.A.A.P.), realizado en la Universidad Nacional de Rosario (Argentina) del 5 al 8 de Noviembre de 2003. Disponible en www.saap.org

⁷⁹ “*La Formación Ética y Ciudadana no consiste en la inculcación de una moral ni en la transmisión, preeminentemente cognoscitiva, de algunos artículos de la Constitución. Su actual denominación conlleva un cambio de significado relevante para nuestra historia. Se le ha asignado su nombre actual después de la última dictadura (1976-1983). Con él se busca enfatizar el valor de la democracia como Estado de Derecho y forma de convivencia y la defensa de los Derechos Humanos. Se redefine en términos de Ética como disciplina filosófica y de Ciudadanía como categoría ético-política que trasciende el sólo aprendizaje de la Constitución y del ejercicio del sufragio y extiende su alcance al ejercicio de la autonomía, la participación, la solidaridad y el “cuidado del otro”*”. Confr. Área Curricular Formación Ética y Ciudadana, Ministerio de Ciencia y Educación de la República Argentina, sitio web <http://www.mcye.gov.ar/curriform/masfeyc.html> Algunos autores consideran que esta asignatura nace en cuando se recupera la democracia: “[q]ue hoy exista esta materia de Formación Ética y Ciudadana no es casualidad. Es el resultado de una larga lucha que se inicia con la recuperación de la democracia. Que alcanza su punto sobresaliente en las jornadas del Congreso Pedagógico Nacional. Y que se afianza con decisiones políticas claras y valientes como la descentralización y federalización del sistema, la sanción de la Ley Federal de Educación, N°24.195, y su actual proceso de implementación. Rescato, del informe del Congreso Pedagógico Nacional, este acuerdo unánime: Promover dentro

Quizás, una explicación de las mudas de nombre de la asignatura se encuentra en las palabras de José Ingenieros al decir que

La moralidad se renueva como la experiencia social. No se ciñe a principios quiméricos que pudieran suponerse demostrados una vez para siempre, pues en cada tiempo y lugar se coordinan diversamente las relaciones entre los hombres. Los criterios de obligación y sanción se vivifican sin cesar, regulando la adaptación del individuo a la sociedad y de ésta a la naturaleza, en un ritmo que varía a compás de la experiencia.

Una ética nueva no es una serie de normas originales, sino una nueva actitud frente a los problemas de la vida humana; determinar lo que puede hacer el hombre para su elevación moral, por cuáles medios, en qué medida, es más útil que teorizar sobre deberes imposibles y finalidades extrahumanas⁸⁰.

La metamorfosis que sufrió el nombre de la asignatura, puede deberse a cambios en la moral como experiencia social, mas también, se puede deber a razones políticas.

Desde la cultura, podemos englobar esta serie de denominaciones bajo un concepto amplio, como es la **formación ciudadana**. Para Didier Álvarez Zapata es un

“conjunto de representaciones y prácticas político educativas propuestas y desarrolladas dentro de una sociedad, con la intención de que las personas puedan reconocer y construir estrategias de acción, por medio de las cuales puedan incluir-

de la escuela la adecuada comprensión y ejercicio de los principios contenidos en la Constitución Nacional y del funcionamiento de las instituciones que de ella se desprenden, así como de las respectivas Constituciones Provinciales. Al efecto y sin perjuicio o desmedro de otras formas, acrecentar la importancia de la asignatura “Educación Cívica” inspirada en principios éticos que implique una verdadera educación política.” Confr. RIBET, Néstor José “El Docente y la Formación Ética y Ciudadana” en *La Formación Docente en Debate*, Academia Nacional de Educación, Buenos Aires (RA), 1998, ps. 261-262 [el subrayado es nuestro].

⁸⁰ INGENIEROS, José, *Las fuerzas morales*, 1925, [Cap. 8 Bondad, Moral y Religión], edición digital 2007, disponible en http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/filosofia/fuerzas/8.html [el resaltado nos pertenece].

se y participar, hacer y rehacer sus lugares y presencias en el plano de lo político. [Lo que lleva a pensar que la formación ciudadana] toma la dimensión de una práctica de pedagogía social dirigida al logro de la ciudadanía plena. [Entonces por formación ciudadana puede ser entendida como] un trabajo de intervención sociocultural y educativo dirigido a impulsar un cambio en las representaciones y prácticas de la ciudadanía que una sociedad tiene. [Es decir,] se representa a la formación ciudadana como un campo comprometido con el impulso de la reflexión, la revalorización, la transformación y la construcción de los sentidos, idearios y prácticas de la ciudadanía, para así generar cambios en las personas, en sus contextos y en sus interacciones. [...] La formación ciudadana, de tal forma, partiría del reconocimiento de las problemáticas de la vida individual y de la vida colectiva, dando a la ciudadanía el valor histórico que le corresponde, y enfatizando en su íntima relación con la cultura”⁸¹.

“La idea de formación ciudadana se presenta como un amplio tejido de conceptos provenientes, principalmente, de dos grandes campos: uno, el de la *formación*, relacionado con la educación como hecho social, la pedagogía como reflexión de la educación (la pregunta por la *educabilidad*), el aprendizaje como arduo proceso de composición y recomposición cultural y social de las estructuras cognitivas y lingüísticas de las personas, la enseñanza como territorio de procesos de selección cultural y transferencia de conocimiento, y la didáctica como pregunta por la *enseñabilidad*. Otro, el relacionado con la política, la sociabilidad política, y, con mucho más interés para este trabajo, la cultura política”⁸².

⁸¹ Didier ÁLVAREZ ZAPATA, **Segunda parte: Cultura política, formación ciudadana y lectura**. En publicación: Exploración de las relaciones entre lectura, formación ciudadana y cultura política: una aplicación a las propuestas de formación ciudadana de la Escuela de Animación Juvenil (Medellín).] Tesis (Maestría en Ciencia Política). Colombia: IEP UDEA, Instituto de Estudios Políticos, Universidad Antioquia, 2003. [Citado: 11/4/2010]. Disponible en: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/iep/tesis/didier_alvarez/didier_alvarez.pdf [p.58.]

⁸² Álvarez Zapata, Didier. Ob.cit., [p.59.]

Libros de texto de la asignatura

En un principio, las editoriales⁸³ seleccionaban un autor de cabecera y editaban un manual “válido” para la escuela secundaria. Luego, con la multiplicación de editoriales, encontramos editoriales que abandonan la idea de tener un autor de cabecera y pasan a editar varios manuales con diferentes autores, ofreciendo así mayor cantidad de autores y manuales.

Observamos que a principios de siglo los libros eran estrictamente “sólo texto”. Hoy en día, donde la imagen ocupa un valor preponderante en nuestra cultura, luego, observamos manuales que integran texto, imágenes, esquemas, cuadros, colores, etc. -los que sirven como ventaja comparativa entre las distintas ofertas escolares.

Vale aclarar que ha habido numerosos libros de la materia en el período analizado, nosotros consideramos que la obra de Ezquer es la primera por cuanto hasta aquél entonces no existía la asignatura como

⁸³ Luis A. Romero anota sobre el papel de las editoriales y autores en la elaboración de los manuales escolares “[t]radicionalmente, y hasta no hace mucho tiempo, éstos tenían un autor, lo que les aseguraba una unidad de criterio. Por otra parte, los libros tenían una existencia más que prolongada, eventualmente con leves retoques para que se adecuaban a los planes de una u otra modalidad. Hacia 1940 o 1950, solía haber entre sus autores algunos académicos destacados, cuya presencia aseguraba una relación sólida entre lo enseñado y el saber erudito: Emilio Ravignani, Ricardo Levene, José Luis Romero, Federico Daus o Carlos Sánchez Viamonte. Posteriormente comenzaron a predominar quienes provenían del campo de la enseñanza media: profesores con larga experiencia docente pero menor relación con la producción del saber académico: Juan Carlos Astolfi, José Cosmelli Ibáñez, Alfredo C. Rampa o Floreal Rossi. Los libros cristalizaron en formas de presentación, organización y desarrollo de los contenidos que se fueron alejando de las dominantes en el campo académico. [...] Luego de 1983, a medida que crecía el consenso acerca de la necesidad de renovar los contenidos, las editoriales comenzaron a incorporar a autores provenientes del ámbito universitario, que acercaron tales novedades a los libros de texto, aunque de manera parcial e irregular. Por otra parte, una novedad didáctica cambió la estructura y la apariencia de los textos: la aparición de las “actividades”, propuestas para los docentes e incorporadas al libro, que se fueron convirtiendo gradualmente en texto y carpeta a la vez”. Confr. “Los textos escolares y el sentido común” en *La Argentina en la Escuela. La idea de Nación en los textos escolares*, Siglo XXI editores, Buenos Aires (RA), 2007, ps. 30-31.

hemos señalado “*ut supra*”. Pero, observamos que Zanotti señalaba que “*la Constitución Nacional fue el único libro común obligatorio en todas las escuelas del país, y la Instrucción Cívica de la escuela media era, nada más, pero nada menos, que el tratado de la Constitución. Es el papel que cumplió, magistralmente, el libro de Joaquín V. González que todavía no ha perdido actualidad*”⁸⁴.

El constitucionalista de La Plata, discípulo del jurista riojano González, Carlos Sánchez Viamonte, escribió en 1943 un compendio de Instrucción Cívica destinado a la enseñanza media⁸⁵, explicaba que “[l]a Instrucción Cívica a que González destinaba su obra no es otra cosa que el derecho constitucional argentino, y salta a la vista que se propuso esto último, aunque bajo el manto de modestia de lo primero”⁸⁶. No opina lo mismo Vanossi, quien reconoce en González, el primer aporte a la materia, por cuanto a la temprana edad de los 34 años, advierte la necesidad de dotar a la instrucción pública de un manual, que no fuera una traducción del extranjero y así destina su obra, “*todo el mundo cree prima fascie que tiene un manual destinado a la enseñanza universitaria: pero no, tiene un manual dedicado a la enseñanza secundaria, tiene un manual para cubrir la asignatura instrucción cívica*”⁸⁷.

Por esta razón acercamos las siguientes palabras de Joaquín V. González, quien ya por 1897 escribía

⁸⁴ ZANOTTI, Luis J., “Política y Educación”, en *Revista del Instituto de Investigaciones Educativas*, N° 43, Noviembre de 1983. Disponible en: <http://luiszanotti.com.ar/artinvedu2.htm#3>

⁸⁵ SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos, en Joaquín V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina. Escrito para servir de Texto de Instrucción Cívica en los establecimientos de instrucción secundaria* [publicado en 1897], Edición Homenaje al Dr. Joaquín V. González [de parte del Honorable Consejo Superior de la Universidad Nacional de Córdoba por Resolución N° 38 del 04-05-1963], Dirección General de Publicaciones de la Universidad Nacional de Córdoba [Prólogo], 1964, p. 9.

⁸⁶ SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos, en Joaquín V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina. Escrito para servir de Texto de Instrucción Cívica en los establecimientos de instrucción secundaria* ob. cit., p. 11.

⁸⁷ VANOSSI, Jorge Reinaldo, “La decadencia de la Educación Cívica. La carencia de paradigmas positivos” en *Boletín de la Academia Nacional de Educación* [Argentina], N° 49, Octubre de 2001, p. 7.

[l]a Constitución y los principios generales de la teoría jurídica, que ella contiene y aplica, es la ley que da carácter, personalidad y fuerza a la Nación, es la ley de todos los órdenes, gremios y categorías sociales; por lo tanto, no debe quedar limitado su estudio sólo a los que van a hacer del derecho o la política una profesión, o un empleo constante, sino que debe procurarse su difusión en toda persona que forme parte del pueblo argentino, y en toda esfera que corresponda al sistema constitucional que rige la vida de la Nación⁸⁸.

El grado de desarrollo que se acostumbra dar a esta materia en los colegios de instrucción secundaria, es evidentemente más limitado de lo que exige el propósito de esta enseñanza, y de lo que permiten las nociones especiales y concurrentes adquiridas en las escuelas y en los años anteriores. Juzgando, al menos, por lo que parece pedir el programa vigente, la diferencia entre las nociones dadas en los grados de la escuela primaria y las que aquí se exigen, no es muy fácil de señalar con acierto; y si a esto se agrega que ya los alumnos de quinto año han estudiado otras materias que concurren a la inteligencia de ésta que tratamos, se comprenderá mejor la posibilidad de darle la mayor amplitud requerida por las necesidades de la vida práctica, que tiene en vista la enseñanza secundaria⁸⁹.

[A] los profesores oficiales y a cuantos quieran iniciar a los jóvenes, con este libro, en el estudio que lo motiva, lo que en el texto se ha consignado: que las explicaciones deben hacerse teniendo siempre en cuenta la íntima relación que existe entre la Constitución, y el territorio y la sociedad que lo habita, entre sus fines generales y especiales y la formación de un pueblo grande, noble y fuerte por la cultura y la conciencia del derecho. No debe olvidarse que es la Constitución un legado

⁸⁸ GONZÁLEZ, Joaquín V., *Manual de la Constitución Argentina. Escrito para servir de Texto de Instrucción Cívica en los establecimientos de instrucción secundaria* [publicado en 1897], Edición Homenaje al Dr. Joaquín V. González [de parte del Honorable Consejo Superior de la Universidad Nacional de Córdoba por Resolución N° 38 del 04-05-1963], Dirección General de Publicaciones de la Universidad Nacional de Córdoba [Prólogo de Carlos Sánchez Viamonte], 1964, p. 17.

⁸⁹ GONZÁLEZ, Joaquín V., *Manual de la Constitución Argentina. Escrito para servir de Texto de Instrucción Cívica en los establecimientos de instrucción secundaria*, ob. cit., p. 20.

de sacrificios y de glorias, consagrado por nuestros mayores a nosotros y a los siglos por venir; que ella dio cuerpo y espíritu a nuestra patria hasta entonces informe, y que como se ama la tierra nativa y el hogar de las virtudes tradicionales, debe amarse la Carta que nos engrandece y nos convierte en fortaleza inaccesible a la anarquía y al despotismo”⁹⁰.

Entre tantas obras que han servido a la asignatura enlistamos:

- ALEXANDRE, Mario *Educación Democrática* [Primer Año Comercial] Buenos Aires, Civismo, 1971.
- BARELA, Liliana; VENTOLA, V.; DE LUCÍA, D. y GONZÁLEZ, S. *Educación Cívica 2*, Buenos Aires, Kapeluz, 1995.
- BARISANI, Blas *Formación Moral y Cívica 3*, Buenos Aires, Estrada, 1981.
- BIDART CAMPOS, Germán José y DONINI, Antonio Oscar, *Educación Cívica III*, Buenos Aires, Estrada, 1992.
- DRAGO, Alfredo L. *Educación Cívica 3*, Buenos Aires, Stella, 1985.
- *Educación Cívica II*, Buenos Aires, A-Z, 1996 [1ª ed., 1984].
- GARCÍA, César Reinaldo y GARCÍA, Apolinario Edgardo, *Formación Cívica 3*, Buenos Aires, Saint-Claire, s/f (c.1977/1979).
- LÓPEZ BASANTA, José *Cultura Ciudadana III. La política argentina*. Buenos Aires, Fides, 2ª ed., 1954.
- LUCHENIO, Ángela E. *Formación Cívica 3*, Buenos Aires, Kapeluz, 1977.
- PASEL, Susana; ASBORNO, Susana, *Educación Cívica 2*, Buenos Aires, Aique, 1993.
- SABSAY, Daniel y JAUREGUI, Silvia, *Educación Cívica 2*, Buenos Aires, Santillana, 1994.

⁹⁰ GONZÁLEZ, Joaquín V., *Manual de la Constitución Argentina. Escrito para servir de Texto de Instrucción Cívica en los establecimientos de instrucción secundaria*, ob. cit., p. 22.

- SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos *Manual de la Constitución Argentina*, Ed. Kapeluz, Buenos Aires, 1944 [3ª tirada de la 4ª edición, noviembre de 1967]⁹¹.
- SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos *Compendio de Instrucción Pública*, Ed. Kapeluz, Buenos Aires, 1956.

Entendemos que “[...] *los libros han recibido un papel como instrumentos para la conformación y la divulgación de la cultura nacional*”⁹². La escuela y sus manuales “hacen argentinos”. Siendo los libros “*testimonios permanentes de cultura*”⁹³ o “*fieles testigos del pasado, [podemos a través de ellos] recrear la génesis de nuestra propia cultura*”⁹⁴.

II.II. Segundo Centenario de la Patria (2010)

Al situarnos en el contexto de nuestros días, enmarcados por la celebración del segundo Centenario de la Patria, nos detenemos a

⁹¹ Señala Sánchez Viamonte que “*contiene el material necesario para satisfacer las exigencias de los programas de la asignatura en las universidades y, con mayor razón, las de los programas de enseñanza media y especial, a la que dedicamos un resumen de esta obra con el título Compendio de Instrucción Pública. No se ajusta a un programa determinado: trata de responder a todos sin seguir otro orden que el de la Constitución, ni otro método que la técnica del autor*” *Confr. Manual de la Constitución Argentina*, Ed. Kapeluz, Buenos Aires, 1944 [3ª tirada de la 4ª edición, noviembre de 1967], p. V [Advertencia].

⁹² GARCÍA CANCLINI, Néstor (coordinador), “Políticas culturales e integración norteamericana: una perspectiva desde México” en *Culturas en Globalización - América Latina - Europa - Estados Unidos: libre comercio e integración*, Seminario de Estudios de la Cultura (CNCA), Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO-, Editorial Nueva Sociedad, Venezuela, Primera edición 1996, pág. 25.

⁹³ MALDONADO, Jorge A., “Pórtico” (Prólogo) en *Historia de la Estancia Caroya* de los autores Luis Q. Calvimonte y Alejandro Moyano Aliaga, Junta Provincial de Historia de Córdoba, N° 23, Córdoba (RA), Impreso en BR Copias, Setiembre de 2003, pág. 5

⁹⁴ TAGLE CUENCA, Matilde, *Cuatro Siglos de Edición - La Biblioteca Antigua de Pedro J. Frías*, Ediciones El Copista, Córdoba (RA), Abril de 2004, pág. 8.

señalar algunas reflexiones para este tiempo presente, base del porvenir⁹⁵. Es necesario hacer un balance.

Algunos autores señalan que *la educación está en crisis* -tanto a nivel nacional⁹⁶ como mundial⁹⁷- otros sugieren que el concepto está *sujeto a revisión* y aún existen quienes proponen *nuevos conceptos* (vgr. *la educación global*⁹⁸, *educación difusa*⁹⁹, etc.) a la ciudada-

⁹⁵ Siguiendo las palabras de Fernando Martínez Paz, consideramos que “[l]a falta de una prospectiva que partiendo de una “actitud realista fundada en el análisis de hechos concretos”, se ubique en un “porvenir voluntario” para construirlo desde el presente, configura, entonces, una de las carencias que más contribuyen a acentuar los problemas de la enseñanza del derecho.” Confr. MARTÍNEZ PAZ, Fernando, “La Enseñanza del Derecho: presupuestos y opiniones” en *El Derecho y los Problemas contemporáneos - Libro del Cincuentenario-*, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Ed. El Copista, Córdoba (RA), 1991, p. 278

⁶⁹ AGULLA, Juan Carlos, “Una nueva educación para una sociedad posible” en *Educación y Política en la Argentina. Realidades y Perspectivas*, Academia Nacional de Educación, Ed. Santillana, Buenos Aires (RA), 2002, p.59. Señalaba Agulla: “La crisis del sistema educativo argentino se ha hecho tan aguda que la necesidad de su reforma es hoy un lugar común que, como todo lugar común, se maneja con un gran nivel de inconsciencia.”.

⁹⁷ Confr. MARTÍNEZ PAZ, Fernando, “Política educacional. Fundamentos y Dimensiones” en *Educación y Política en la Argentina. Realidades y Perspectivas*, Academia Nacional de Educación, Ed. Santillana, Buenos Aires (RA), 2002, ps.296-300.

⁹⁸ AA.VV. “Global Education Guidelines. Concepts and methodologies on global education for educators and policy makers” desarrollado por “Global Education Week Network” en coordinación con “The North-South Centre of the Council of Europe”, escrito por varios autores pertenecientes al “Global Education Guidelines Working Group” y coordinado por Miguel Carvalho da Silva, publicado por “The North-South Centre of Council of Europe - LISBON 2008” [Libro y CD].

⁹⁹ BAQUERO LAZCANO, Pedro E., *Antropología Filosófica para Educadores*, edición estudiantil, Ed. Lerner S.R.L., Córdoba (RA), 2001, p. 83 y ss. El autor nos explica que “Cualquier cosa se vuelve difusa, cuando no está determinada en su singularidad concreta, sino por su referencia a lo universal. [...] La educación es esa actividad misteriosa y profunda, por la cual el maestro va incitando a que el educando desarrolle sus potencialidades. Pero cuando hablamos de “maestro” y de “educando” nos referimos a un maestro determinado y a un alumno determinado. Sin embargo, hoy por hoy, la educación se desplaza del aula concreta a la relación casi invisible de fuerzas generales y seres humanos en general. Lo que cambia en la educación difusa, no es la causa material, que sigue siendo actividad humana; ni la causalidad formal, que sigue siendo la actualización de potencias. La que cambia es la causa eficiente, y, por

nía¹⁰⁰ (vgr. *ciudadanos del mundo* en sintonía con el concepto de *aldea global*; *ciudadanos europeos*¹⁰¹; *ciudadanía de la infancia*¹⁰², etc.).

consiguiente, la causalidad final, porque la finalidad es lo que mueve al agente para obrar”. Con ello el autor señala cómo la televisión, internet, los nuevos medios de comunicación, son educadores difusos.

¹⁰⁰ “La ciudadanía es una institución que habilita para el ejercicio de todos los derechos políticos, y comporta deberes y responsabilidades correlativas, respecto del Estado. Ciudadano es un individuo, miembro del cuerpo social, que interviene en la formación del gobierno, que participa en la sanción de la Constitución y de las leyes por medio de sus representantes, que está facultado para controlar el desempeño de las funciones públicas y que asume una parte de la responsabilidad que incumbe al pueblo, como titular de la soberanía”. Confr. SÁNCHEZ VÍAMONTE, Carlos *Manual de la Constitución Argentina*, Ed. Kapelusz, Buenos Aires, 1944 [3° tirada de la 4° edición, noviembre de 1967], p. 219.

¹⁰¹ HÄBERLE, Peter, “Ciudadanía a través de la educación como objetivo europeo” [discurso pronunciado en ocasión de ser designado académico correspondiente en Alemania] accesible en: <http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/arthaberle/?searchterm=peter>

¹⁰² *Proyecto de Ciudadanía de la Infancia - Guía de Trabajo 2007* de la Organización Argentina de Jóvenes para las Naciones Unidas -O.A.J.N.U. www.oajnu.org - Ed. Corintios XIII, Córdoba (RA) 2007, [cuenta con ediciones en 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, y uno en prensa para 2010]. Vale señalar que el concepto de “ciudadano” ha sufrido a lo largo de la historia una modificación sustancial. “La noción de ciudadanía está ligada a la democracia y nace en Grecia, varios siglos antes de Cristo. Ciudadano era aquel que había nacido en Grecia. Ser ciudadano era un privilegio y un compromiso. Implicaba el derecho y el deber de participar en la vida cívica de la ciudad. El ciudadano vivía para la ciudad. [En la Edad Media de la historia occidental, encontramos las monarquías, donde hay reyes y súbditos] El cambio de la monarquía a la democracia se produjo con la Revolución Francesa (1789). Se propuso el reconocimiento de los derechos individuales y la integración de los miembros de la comunidad a la vida colectiva. Se pasó de la subordinación del rey, al establecimiento de relaciones reguladas por derechos y deberes de todos respecto de todos, lo que transformó a cada miembro en un ciudadano. [...] Ser ciudadano es más que pertenecer a un lugar, es ser titular de derechos y poder ejercerlos. Sin embargo, no todos los seres humanos fueron considerados ciudadanos al mismo tiempo. En Grecia sólo eran ciudadanos los varones libres [en contraposición con los esclavos]. Después se extendió a todos los varones. Luego se reconoció como ciudadanos también a las mujeres, a mediados del siglo XX. Finalmente se extendió el concepto de ciudadanía a los niños y niñas” (p 11).

Armando S. Andruet (h.) nos habla de la *debilidad moral contemporánea*, señalando que en la moral de la ética posmoderna (cultura dominante aunque no la única), “*el cumplimiento del acto mismo se realiza sin imposición de obligatoriedad alguna*”¹⁰³. Olsen A. Ghirardi nos invita a reflexionar al decir que

Es ésta una sociedad liviana en la cual los deberes han quedado muy postergados. Es ésta una sociedad superficial que prefiere el bienestar inmediato e individual con absoluto desprecio del cultivo de las grandes virtudes que hicieron grandes a los pueblos de la historia.¹⁰⁴

Pareciera que los resortes morales de la sociedad, especialmente de los núcleos dirigentes, se han debilitado a tal extremo, que hoy son inanes, que se esfuerzan por sostener todavía el disfraz de las obligaciones y deberes del derecho debilitado en su raíz. La renguera de ese derecho no es envoltura suficiente para generar la resplandeciente luz con que otrora brillara

Si la estrella del deber ha palidecido, consecuentemente, el derecho se envuelve en la mortaja que se avecina, pues no puede edificarse exclusivamente sobre el derecho de los unos y los deberes de los otros.

¿Y qué quedará después de la muerte del deber sino la fuerza que es la negación del derecho?¹⁰⁵.

No hay que olvidar como decía Rafael Bielsa “*la crisis de la justicia es crisis moral política*”¹⁰⁶ y “[l]a crisis o la declinación del

¹⁰³ Antecedentes Antecedentes ANDRUET, Armando S. (h.), *Deontología del Derecho, Abogacía y Abogados. Estado actual de la cuestión*. Premio Dalmacio Vélez Sársfield - Tesis Sobresaliente - Academia de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Ed. Advocatus, Córdoba, 2000, p. 21

¹⁰⁴ GHIRARDI, Olsen Antonio, “¿Será posible todavía el Derecho? en *Congreso de Academias Iberoamericanas de Derecho*, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Ed. El Copista, Córdoba, 1998, p. 744.

¹⁰⁵ GHIRARDI, Olsen Antonio, ob. cit., p. 744.

¹⁰⁶ BIELSA, Rafael, *El Abogado y el Jurista, Esquema de Política y Civismo*, Ed. Abeledo-Perrot, 1961, p. 15.

*derecho es consecuencia de una crisis moral honda, de un conformismo y de una cobardía cívica increíble [...]*¹⁰⁷.

De esta manera, el civismo, la educación moral cívica y política, también está sujeto a revisión. Adela Cortina señala que la ética cívica “*es cada vez más una ética transaccional [que] se expresa en declaraciones universales e internacionales de derechos humanos y la igualdad de las capacidades básicas*”¹⁰⁸.

Juha-Pekka Rentto entiende que

[...] se hace imperativo que para salvar a los ciudadanos del deterioro moral el sistema de derechos esté acompañado de un fuerte y consistente esfuerzo educativo dirigido a crear una ética común del deber de respetar en lugar de una ética del derecho a pedir respeto¹⁰⁹.

Por otro lado, se dice que

Hoy existe un extendido consenso acerca del rol fundamental que juegan la cultura cívica y las instituciones en el desarrollo sustentable de las sociedades. Sin un cambio radical que implante la cultura del buen hacer y el cumplimiento de las normas generales y de los contratos será difícil que la Argentina adopte una senda de progreso continuo.

Los cambios culturales, que implican la incorporación interior de pautas de comportamiento socialmente valiosas, no se obtienen fácilmente: requieren un esfuerzo continuo y persistente a través de décadas. Pero todo ese proceso recién comienza cuando, aprovechando toda la fuerza de las instituciones del Estado, hay un gobierno que manifiesta su voluntad política de iniciar el cambio¹¹⁰.

¹⁰⁷ BIELSA, Rafael, *ob. cit.*, p. 67.

¹⁰⁸ CORTINA, Adela “Desafíos de la actividad económica en un mundo global” en *Los desafíos éticos del mundo actual: una mirada intercultural. Primera Conferencia Intercontinental e Intercultural sobre la Ética Católica en la Iglesia Mundial*, James Keenan (editor), Ed. San Benito, 1ª edición, octubre de 2008, p. 32.

¹⁰⁹ RENTTO, Juha-Pekka “Crepúsculo en el horizonte de Occidente ¿el ocaso de los derechos humanos universales?” en *Persona y Derecho, Revista de fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos*, N° 38, 1998, p. 186

¹¹⁰ Aleardo F. LARÍA, “La importancia de la cultura cívica” en *Diario Río Negro* [online: <http://www1.rionegro.com.ar/diario/debates/2007/10/14/9108.php>]. En *la Patagonia desde 1912*. Suplemento Debates, domingo 14 de octubre de 2007

Se necesita trabajar en pos de mejorar la “materia prima” que constituye a nuestro país: los argentinos y argentinas. Cien años después la virtud cívica debe seguir sembrándose, cultivándose para cosechar argentinos virtuosos. Cuando hablamos de la virtud necesaria, no sólo nos referimos a la virtud cívica propia de los ciudadanos, sino también al cumplimiento de los deberes cívicos de los políticos¹¹¹.

La educación debe promover virtudes ciudadanas indispensables para la construcción de comunidades donde las necesidades culturales, espirituales, sociales y materiales de los ciudadanos sean satisfechas. Así entonces es imperioso educar para el coraje cívico, para que se acepten las leyes, para evitar que la corrupción sea una opción ética aceptada en una moral de circunstancia y que exista una actitud de lealtad hacia el proyecto de comunidad¹¹².

III. Reflexiones finales

*El nombre de tu Patria viene de argentum. ¡Mira
que al recibir un nombre se recibe un destino!
En su metal simbólico la plata
es el noble reflejo del oro principal.*

¹¹¹ “Es posible distinguir el civismo de la política y los deberes cívicos de los políticos. Lo típico de la ciudadanía, es el civismo; por eso existe una virtud cívica resultado de la conducta irreprochable del ciudadano que sobrepone patrióticamente los intereses generales a los intereses particulares de un determinado partido político. [...] el deber primordial y apremiante de todo interés de tendencia o de ideología partidaria” Confr. SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos *Manual de la Constitución Argentina*, Ed. Kapeluz, Buenos Aires, 1944 [3° tirada de la 4° edición, noviembre de 1967], ps. 221-222.

¹¹² TORRES, Carlos Alberto “Educar al ciudadano” [Director del Centro de Estudios Latinoamericanos Univ. de California] *Clarín.com*, Sección Opinión, edición miércoles 15-07-1998; disponible en: <http://www.clarin.com/diario/1998/07/15/i-01803d.htm>

Hazte de plata y espejea el oro
que se da en las alturas,
y verdaderamente serás un argentino¹¹³

Traemos a colación a modo de coro voces reflexivas de parte de distintos autores:

1) *“La moral no es una parte de la educación. Toda educación es moral o no es educación. [...] No es una parte de la educación es la médula de la educación [...] La educación moral es la educación a secas; es toda la educación pero vista desde cierto ángulo, sin duda el más importante”*¹¹⁴. Como decía Joaquín V. González

[...] no se hace moral repitiendo la palabra una y mil veces a oídos que no la oyen y a inteligencias que no pueden entenderla, sino engendrando en el alma de la juventud el sentimiento y el concepto por la única vía posible, la acción que es enseñanza objetiva, la del ejemplo de afuera y la de una instrucción fundada en el género de conocimientos que mejor desarrollan el hábito honesto, la virtud del trabajo, el espíritu de justicia y el sentido orgánico de la exactitud y la verdad¹¹⁵.

2) Jaques Maritain profesaba que *“el sistema educativo y el estado tiene que proporcionar al futuro ciudadano no solamente un caudal de conocimientos, técnica y erudición [...] sino también una creencia auténtica y razonada en la carta democrática común,*

¹¹³ MARECHAL, Leopoldo, *Heptamerón*, Ed. Sudamericana, 2ª ed., 1974 p. 311.

¹¹⁴ REBOUL, Olivier, *Les valeurs de l'éducation*, Paris, Presses Universitaires de France, 1992. [Edición en español: *Los valores de la educación*, Barcelona, Ideabooks, 1999], ps. 105-106, en BARCIA, Pedro Luis “La Educación en valores” [discurso recípendario como académico de número, sitial Nicolás Avellaneda] en *La Educación en Debate. Crisis y cambios. Incorporaciones, presentaciones y patronos, 1997-2004*, Academia Nacional de Educación, Buenos Aires, 2004, p. 451.

¹¹⁵ GONZÁLEZ, Joaquín V., *El Juicio del Siglo o cien años de historia argentina*, ob. cit., p. 140.

*tal como lo requiere la unidad del cuerpo político*¹¹⁶. Trayendo a nuestros días este mensaje, podría pensarse que ya no es sólo el Estado -en soledad- quien debe proporcionar al ciudadano todo ello, sino también debería pensarse en términos de región, posibilitando lo local en lo global, pero también a la inversa, lo global en lo local (y así posibilitar concepciones como las de la educación global).

3) Necesitamos una escuela renovada.

Referirnos a la escuela tradicional significa hablar de una escuela que correspondió a la sociedad tradicional, con un sistema económico mas o menos estable, y cuya función fundamental era transmitir y conservar una cultura social dada. **Referimos a la escuela renovada o moderna**, significa hablar de la escuela que corresponde a una sociedad en plena y acelerada transformación de estructuras sociales y económicas y cuya función ya no es transmitir una estructura, sino por el contrario, la de servir de vehículo, para acelerar el proceso de creación de las nuevas situaciones requeridas¹¹⁷.

Este proyecto de escuela renovada debe surgir de nuestra cultura pues como enseñan Rosa Avila Paz y Federico J. Robledo:

No resulta tarea fácil y sencilla elaborar un modelo educativo; máxime, que la constante de la Historia, nos enseña, que el remedio de copiar sistemas imperantes en otros países, constituye, a la larga una solución inmedatista, carente de sentido generacional de progreso. Es por ello, que sin dejar de recoger valiosos aportes, que significan experiencias logradas en el mundo actual, se nos impone necesario buscar en nosotros mismos, en nuestra propia identidad y raíces, en nuestras creencias y cultura; pero sobretodo en la realidad de cada día, en la vida que aspiramos y que queremos construir, las metas básicas que sustenten el Proyecto Educativo, que nos defina.

¹¹⁶ MARITAIN, Jacques, *El Hombre y el Estado*, [traducción del inglés por Manuel Gurrea] Colección Vértice, Ed. Guillermo Kraft Ltda., Buenos Aires (RA), 1952 [Educación y Carta Democrática], p. 141.

¹¹⁷ TULA, María Arsenia y Neli G. Loprete, *Elementos para una renovación de la enseñanza media*, Biblioteca Pedagógica, Ed. Guadalupe, 1967, p. 7 [el resaltado nos pertenece].

¿Por qué? Simplemente, porque si no nos reconocemos e identificamos con ese Proyecto Educativo, lo sentiremos extraño, ajeno, prestado, de otros. Nunca propio. Sin duda, así, no nos servirá¹¹⁸

4) Dice Vanossi:

Hemos bajado los brazos y la guardia, y necesitamos revertir esta tendencia, porque de ello depende en última instancia a qué mundo vamos a pertenecer. No sea que no entremos al primero ni nos quedemos en el tercero, sino que pasemos al cuarto o al quinto, o aún a uno posterior, por haber descuidado el tema de la educación y de la formación cultural de nuestra sociedad¹¹⁹.

Barcía contesta:

El diagnóstico es lastimoso. Pero si nos quedamos en la radiografía perdemos al paciente. Se impone un esfuerzo redoblado para avanzar en este terreno del rescate axiológico. Menos fraseología verbalista y más encarnación didáctica en valores. Todo problema debe ser padre de un proyecto que lo supere. En esto estamos, en esto debemos estar, con el entusiasmo inquebrantable que los docentes ponemos en la empresa cotidiana, en la que no estamos a la altura de las circunstancias, como tantos, sino por encima de las circunstancias, superándolas día a día. Este es nuestro realismo pedagógico¹²⁰.

¹¹⁸ AVILA PAZ DE ROBLEDO, Rosa Angélica del Valle y ROBLEDO, Federico Justiniano, *Primer Anteproyecto de Ley de Enseñanza Privada para la Provincia de Córdoba* - Asociación de Institutos de Enseñanza Privada de Córdoba, 2004, Exposición de Motivos, p. 5.

¹¹⁹ VANOSSI, Jorge Reinaldo, "Horizontes humanos en el conocimiento, la cultura y la democracia" [discurso recpendario como acto de incorporación como académico de número de fecha 6 de julio de 1998, sitial Ricardo Rojas], en *La Educación en debate. Crisis y cambios. Incorporaciones, presentaciones y patronos, 1997-2004*, Academia Nacional de Educación, Buenos Aires (RA), 2004, p. 45.

¹²⁰ BARCIA, Pedro Luis, "La Educación en valores" [discurso recpendario como académico de número, sitial Nicolás Avellaneda] en *La Educación en Debate. Crisis y cambios. Incorporaciones, presentaciones y patronos, 1997-2004*, Academia Nacional de Educación, Buenos Aires, 2004, ps. 464-465.

5) El siglo XIX fue el siglo de la libertad, el XX el de la igualdad. Ahora necesitamos que este siglo XXI que nos toca sea el siglo de la fraternidad¹²¹. El artículo primo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos reza: “*Todos los seres humanos [...] deben comportarse fraternalmente los unos con los otros*”. Ricardo Del Barco aclara “[e]ste deber de fraternidad es no sólo el correlato del derecho de fraternidad sino el soporte de todos los derechos”¹²².

6) El Docente es el “*alma de la transformación educativa*”¹²³ sin embargo, la cultura tecnológica parece haber transformado el aula, los modos de conocer, de pensar, de relacionarse y “[e]s posible que algunos alumnos sepan más de algunas cosas que algunos profesores. Pero los profesores son adultos que tienen que poder articular ese mayor saber sin sentirse disminuidos ni limitados, para que todos aprendan más y mejor, incluso ellos”¹²⁴. Abelardo Levaggi profundiza diciendo “*se suele dar por sentado que si grandes maestros del pasado enseñaron así, y que sucesivas generaciones aprendieron [...] de ese modo, no hay motivo para cambiar. Como si la*

¹²¹ “El sistema educativo, a través de la incorporación de la materia a los CBC [Contenidos Básicos Comunes], procura que desde la escuela se guíe y oriente a los alumnos para que mañana, en el siglo XXI, se conviertan en ciudadanos responsables que conozcan sus derechos y respeten sus deberes, que tengan frente a la vida actitudes de apertura y pluralismo, porque sustancialmente estarán en condiciones de colaborar en la construcción de una sociedad justa, democrática y **fraterna**” Confr. RIBET, Néstor José “El Docente y la Formación Ética y Ciudadana” en *La Formación Docente en Debate*, Academia Nacional de Educación, Buenos Aires (RA), 1998, p. 257 [el resaltado nos pertenece].

¹²² DEL BARCO, Ricardo, “Los Derechos Humanos en la Argentina del siglo XXI” en *Pluralismo y derechos humanos. Conmemoración de los 70 años de la visita del filósofo francés a Córdoba*, Instituto Argentino Jaques Maritain, [Gentile, Jorge H. y Gonzalo F. Fernández compiladores], Alveroni ediciones, Córdoba, 2007, p. 384.

¹²³ AZAR, Gabriela, “El Docente, alma de la transformación educativa” en *La Formación Docente en Debate*, Academia Nacional de Educación, Buenos Aires (RA), 1998, p. 17 y ss.

¹²⁴ BRASLAVSKY, Cecilia, “Formación de Profesores: de la reflexión crítica o la acción acrítica a la acción reflexiva y crítica” en *La Formación Docente en Debate*, Academia Nacional de Educación, Buenos Aires (RA), 1998, ps. 52-53.

sociedad actual fuera igual a la de entonces”¹²⁵. Esta es una buena oportunidad para renovar el repertorio pedagógico reverdeciendo los modos de enseñar la asignatura.

7) *“El maestro del porvenir tendrá a su cargo la función más grave de la vida social. No será un autómatas repetidor de programas, que otros hacen y él no comprende, sino un animador de vocaciones múltiples que laten en el niño buscando aplicaciones eficaces. Despertará capacidades con el ejemplo; enseñará a hacer, haciendo; a pensar, pensando; a discurrir, discutiendo; a amar, amando. Educar debe ser un arte agradable; el maestro formar caracteres como el escultor plasma estatuas”*¹²⁶. Fernando Martínez Paz expresaba que *“es necesario que el profesor, además de estimular la creatividad del alumno, la valore y la respete”*¹²⁷.

8) César E. Romero precisaba que *“[e]s menester una formación educativa y cultural -amén de los reclamos humanistas- al servicio del hombre argentino, el que hace historia, el hombre común, que es el centro de toda política porque él es sujeto y objeto del quehacer de la República”*¹²⁸.

9) Armando S. Andruet (h) postula que

[l]a tarea de la docencia cívica y nervio fundamental para cimentar la auténtica República, impone superar la empalagosa retórica ramplona acerca de la versátil institucionalidad y presumida honestidad, encarnada míticamente en algunos pocos ciudadanos que así la declaman en modo paranoico y totalmente ausente -según ellos también- en otros muchos. Se

¹²⁵ LEVAGGI, Abelardo, “Enseñanza de la Historia del Derecho” en Revista de Historia del Derecho “Ricardo Levene” del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales “Ambrosio L. Gioja” de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires -UBA-, N° 27, Buenos Aires, 1990, p.161 (idoneidad pedagógica)

¹²⁶ INGENIEROS, José, Las Fuerzas Morales, 1925, disponible en <http://www.revistarenovacion.com.ar/ingenieros.htm>

¹²⁷ MARTÍNEZ PAZ, Fernando, *La Enseñanza del Derecho (modelos jurídico-didácticos)*, Mateo García Ediciones, Córdoba (RA), Febrero de 1996, p. 34.

¹²⁸ ROMERO, César Enrique, *Esquema de un ideal educativo al servicio de la nación y de su historia*, ob. cit., p. 6.

impone pues realizar el esfuerzo para hacer un tránsito de la sociedad anómica [...] a otra de orden social mejorado; y entendemos que resulta posible dicha educación sociopolítica porque la mayoría de la ciudadanía no conserva sólo la esperanza, sino la voluntad y el compromiso de intentar modificar un estado de cosas que hoy no resulta satisfactorio¹²⁹.

En este sentido reflexionaba Rafael Bielsa sobre el Coraje Cívico:

Ninguna profesión obliga más a la defensa de la libertad, del derecho, de la moral política, que la del jurista y, también mucho la del educador. [...] La abogacía es una milicia no impulsiva, sino serena, constante, heroica, razonada y consciente. Una de las cualidades que más deben valorarse del abogado es ese coraje cívico que tanta significación tiene en defensa de la libertad y el derecho [...] Ese coraje sereno, reflexivo, responsable, no puede confundirse con esas aparentes actitudes de rebeldía que sólo procuran notoriedad a poca costa, popularidad periodística, y si es posible gráfica.¹³⁰

10) El Maestro

El Maestro no cree saberlo todo: está siempre abierto a aprender.

No dice todo lo que sabe: prefiere escuchar.

No evalúa a sus alumnos, porque los conoce suficientemente.

No los examina: se examina a sí mismo.

No necesita hacerse respetar, sino que infunde respeto por el respeto que él mismo prodiga a todos.

No impone nada: propone y acepta. No exige, simplemente recibe. No otorga, solamente da.

El Maestro no es maestro en los claustros, sino en todas partes y a todas horas.

El Maestro no enseña historia, derecho, economía: es su vida lo que trasmite. No enseña lo que dice, sino por lo que él es.

¹²⁹ ANDRUET, Armando S. (h), "El compromiso cívico y el Poder Judicial" en <http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/el-compromiso-civico-y-el-poder-judicial>

¹³⁰ BIELSA, Rafael, ob. cit., ps. 71-72.

No cumple un horario, porque la docencia es una continuidad.
El maestro nunca empieza ni termina una clase. Simplemente,
nace y muere... pero la clase continúa.¹³¹

Hoy más que nunca al releer el Curso de Moral Cívica y Política nos damos cuenta que “[e]n el texto del mundo somos caracteres y lectores a un tiempo”¹³². Leemos, vivimos, interpretamos una época.

¿Y qué dirán de nosotros dentro de cien años? ¿Nos leerán todavía en papel? ¿Nos leerán siquiera...? ¿Cómo nos gustaría ser recordados? ¿Qué lugar hemos de ocupar como argentinos y argentinas en la Historia?

Como en ningún tiempo, ser ciudadano es un hecho y no un derecho, hombres, mujeres, niños y niñas, ancianos y ancianas, todos ciudadanos y ciudadanas. La educación ha de tener el mismo alcance como dice la premisa orteguiana, para “*todos los todos del todo social*”.

Es cierto que en dos centenarios el perfil de Argentina ha variado. La cultura cívica argentina hoy es una realidad, puede gustarnos o no, pero existe, y es nuestra. También lo es una realidad su educación cívica, que por más que tenga muchos nombres, tiene un sólo rostro: **el humano**¹³³.

Y decimos esto, en el contexto actual, ya que los tiempos, los espacios, la realidad misma, se han globalizado. Podemos también ser “*ciudadanos globales*”. Hoy es posible -como lo hace la Asamblea General de la O.N.U.- dedicar un año internacional de la juventud y una

¹³¹ DÍAZ DE AZEVEDO, María de la Paz, “Algo que decir a los Maestros” en Alfredo Mooney *La Oratoria, Una manual práctico para el Arte de Bien Hablar*, Ed. Alveroni, Córdoba (RA), 1992, ps. 242-243

¹³² GOETHE, *Textum mundi* citado en BARCIA, Pedro Luis, “La Educación en valores” [discurso recípro como académico de número, sitial Nicolás Avellaneda] en *La Educación en Debate. Crisis y cambios. Incorporaciones, presentaciones y patronos, 1997-2004*, Academia Nacional de Educación, Buenos Aires, 2004, p. 458.

¹³³ AVILA PAZ DE ROBLEDO, Rosa Angélica del Valle “La persona humana frente al proceso judicial del Siglo XXI (tercer milenio)” Discurso de Incorporación como Académica de Número a la Academia del Plata - Sección Córdoba, pronunciado en Sesión académica en la Academia Nacional de Ciencias el día 31-08-2010.

década de trabajo en pos de la Educación para el Desarrollo Sostenible. Por ello, queremos hacer visible esta relación: se aspira al desarrollo sostenible, el que se apoya en la educación. Hemos señalado que la educación es moral, por ello, el desarrollo mismo no debe ocultar esta dimensión (la ética, la humana) del llamado desarrollo. Los jóvenes, a quienes se educa en la enseñanza media en civismo, moral cívica y política como llamaba Ángel María Ezquer a la materia, deben educarse para ser constructores del nuevo siglo.

Bajo esta idea-fuerza de ser constructores, arquitectos, y hasta soñadores, adherimos al pensamiento de Rosa A. Avila Paz de Robledo quien dice que *“ya hemos aprendido a construir cercas, paredes, muros, murallas, etc. y sin embargo el mundo de hoy demanda caminos y puentes que permitan conectarse los unos a los otros”* ¹³⁴. No quiera éste ser el siglo de las tele-comunicaciones (tele = distancia) en el que vivamos más desconectados, una comunicación descarnada. En este sentido, queremos hacer hincapié que aunque hoy es posible las “aulas virtuales” y las aprender vía Internet, no debe prescindirse del elemento humano que hace a la educación una práctica social, un encuentro hacia la impostergable hermandad, o en otras palabras un fenómeno cultural.

El siglo XXI, DEMANDA

- demanda una cultura de paz,
- demanda aprender a dialogar,
- demanda respeto por el ser humano y por la naturaleza,
- demanda ser hermanos, hijos, madres, padres, vecinos, amigos, ciudadanos.
- demanda relación entre derechos y deberes,
- demanda responsabilidad. Asumir la responsabilidad propia, pero también comprender que *“somos responsables incluso de la responsabilidad del otro”* ¹³⁵.

¹³⁴ AVILA PAZ DE ROBLEDO, Rosa Angélica del Valle, Discurso recipendario de incorporación a la Academia Argentina de Ceremonial, pronunciado en sesión del período académico correspondiente al año 2009.

¹³⁵ ANDRUET, Armando S., “Presentación” en *Preservación del Patrimonio Cultural*, Colección de Derechos Humanos y Justicia, Poder Judicial de la Provincia de Córdoba, Oficina de Derechos Humanos y Justicia, Ed. Advocatus, 2005, ps. XIX

Para todo ello, hace falta esfuerzo, trabajo, dedicación y perseverancia.

No se trata de una fraseología verbalista o una pieza de declamación, en otras palabras no es sólo sustantivo, también es verbo, como dirían los latinos: “*scribere est agere*”. William Shakespeare, a través de Hamlet decía “[q]ue la acción responda a la palabra y la palabra a la acción”¹⁴⁵. Nosotros pensamos que la ética, la cultura cívica, no está muerta, “*los perros ladran, es señal que cabalgamos*” como decía el Don Quijote de Cervantes...

Al final, pareciera que sobretodo los educadores son hoy, como lo fue en la mitología griega Atlas. Se dice que fue un joven titán a quien Zeus encargó sujetar las columnas que sostenían a los cielos sobre sus hombros; más tarde se vio representaciones de él sosteniendo al mundo sobre sus hombros, ambas imágenes, como símbolo de fuerza o resistencia estoica. Cualesquiera sea el sentido con el que se lo mire, son los maestros quienes sostienen el sistema educativo, quienes realizan la tarea cotidiana y se paran en el aula frente a numerosos estudiantes. Son como diría Jacques Maritain el soporte axial de la educación y en definitiva del Estado. Son ellos a quienes confiamos la educación de nuestros jóvenes. Pero también debiéramos decir, en honor a la verdad, que quienes llevan a cabo la nobilísima tarea de educar son los héroes anónimos en la Historia.

¡¡Asumamos el compromiso de ser ciudadanos!! ¡Hagámoslo juntos! Convencidos desde el lugar que nos interpela, nos desafía, nos encara. Como Jueces, Abogados/as, Ciudadanos/as, Compatriotas, Personas, Hermanos/as...

Quisiéramos terminar este homenaje haciendo nuestras las últimas palabras del manual de Ángel María Ezquer: “*¡Bendita sea pues por todos los hombres, y respetada por todas las naciones cultas, ahora y siempre, esta nuestra patria querida, la hermosa, brillante y gloriosa República Argentina!*”¹⁴⁶.

¹³⁶ SHAKESPEARE, William, *Hamlet*, Acto Tercero, Escena VIII (el Príncipe de Dinamarca les aconseja sobre cómo representar su obra -en virtud del crimen que habían cometido a su Padre- a los comediantes 1,2, 3 y4).

¹³⁷ EZQUER, Ángel M., *Curso de Moral Cívica y Política*, Buenos Aires: Librería é Imprenta de Mayo, sucesor de Félix Lajoune & Cía., 1910, p. 353 [Capítulo XVI - FIN].

Bibliografía

Fuente Primaria:

EZQUER, Ángel M. *Curso de Moral Cívica y Política*, Buenos Aires: Librería é Imprenta de Mayo, sucesor de Félix Lajoune & Cía., 1910

En el apéndice de la obra se encuentran juicios de la prensa y particulares de la época:

Diario La Prensa:

- “En las Cátedras de Moral Cívica” - Diario *La Prensa*, Capital de la Rep. Argentina, 09-06-1909.
- “Conferencias sobre Moral Cívica y Política” - Diario *La Prensa*, Capital de la Rep. Argentina, 16-07-1909.

Diario La Nación:

- Diario *La Nación*, Buenos Aires, 09-05-1909. “*Esta noticia transmitida por telégrafo desde Mercedes al diario expresado, está en un todo conforme con el contenido de la tarjeta de felicitación del señor ministro doctor Naón, que obra en poder del Dr. Ezquer*”.

Diario El Orden (Mercedes):

- “MORAL CÍVICA. Las conferencias del Doctor Ezquer” en Diario *El Orden*, Mercedes, Provincia de Buenos Aires, 16-09-1909.
- Carta del Dr. R. D’Ovidio -catedrático de moral cívica y política en la Escuela Normal del Azul- fechada Azul, 02-08-1909 publicada en “MORAL CÍVICA. Las conferencias del Doctor Ezquer” en Diario *El Orden*, Mercedes, Provincia de Buenos Aires, 16-09-1909.
- Carta del Dr. Horacio J. Rodríguez -Prof. De moral cívica y política de la Escuela Normal de Santa Fe, fechada Santa Fe, 07-09-1909, publicada en el Diario *El Orden*, Mercedes, Prov. Buenos Aires, 17-09-1909.
- Carta de Juan C. Petrabisse -joven estudioso de la Escuela Normal de Esperanza de la Prov. de Santa Fe- fechada Esperanza (Santa

Fe), 19-07-1909 publicada en el Diario *El Orden*, Mercedes, Prov. Buenos Aires, 17-09-1909.

- Carta de Héctor Pedriel -magistrado, miembro de la Cámara de lo Civil y Comercial del Departamento del Centro de la Provincia de Buenos Aires, fechada 03-10-1909, publicada en el Diario *El Orden*, Mercedes, Prov. Buenos Aires, 1909.

Fuentes secundarias:

Tesis:

ÁLVAREZ ZAPATA, Didier. **Segunda parte: Cultura política, formación ciudadana y lectura.** *En publicación: Exploración de las relaciones entre lectura, formación ciudadana y cultura política: una aplicación a las propuestas de formación ciudadana de la Escuela de Animación Juvenil (Medellín).*] Tesis (Maestría en Ciencia Política). Colombia: IEP UDEA, Instituto de Estudios Políticos, Universidad Antioquia, 2003. [Citado: 11/4/2010]. Disponible en: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/iep/tesis/didier_alvarez/didier_alvarez.pdf

Libros:

AA.VV. “*Global Education Guidelines. Concepts and methodologies on global education for educators and policy makers*” desarrollado por “*Global Education Week Network*” en coordinación con “*The North-South Centre of the Council of Europe*”, escrito por varios autores pertenecientes al “*Global Education Guidelines Working Group*” y coordinado por Miguel Carvalho da Silva, publicado por “*The North-South Centre of Council of Europe - LISBON 2008*” [Libro y CD].

AGULLA, Juan Carlos “Una nueva educación para una sociedad posible” en *Educación y Política en la Argentina. Realidades y Perspectivas*, Academia Nacional de Educación, Ed. Santillana, Buenos Aires (RA), 2002.

ANDRUET, Armando S. (h.) *Deontología del Derecho, Abogacía y Abogados. Estado actual de la cuestión.* Premio Dalmacio Vélez Sársfield - Tesis Sobresaliente - Academia de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Ed. Advocatus, Córdoba, 2000.

- ANDRUET, Armando S. "Presentación" en *Preservación del Patrimonio Cultural*, Colección de Derechos Humanos y Justicia, Poder Judicial de la Provincia de Córdoba, Oficina de Derechos Humanos y Justicia, Ed. Advocatus, 2005.
- ANDRUET, Armando S. (h) "El compromiso cívico y el Poder Judicial" en <http://www.acaderc.org.ar/doctrina/articulos/el-compromiso-civico-y-el-poder-judicial>
- AVILA PAZ DE ROBLEDO, Rosa Angélica del Valle "La persona humana frente al proceso judicial del Siglo XXI (tercer milenio)" Discurso de Incorporación como Académica de Número a la Academia del Plata - Sección Córdoba, pronunciado en Sesión académica en la Academia Nacional de Ciencias el día 31-08-2010.
- AVILA PAZ DE ROBLEDO,, Rosa Angélica del Valle - Discurso recipendario de incorporación a la Academia Argentina de Ceremonial, pronunciado Buenos Aires en sesión del período académico correspondiente al año 2009.
- AVILA PAZ DE ROBLEDO,Rosa Angélica del Valle y ROBLEDO, Federico Justiniano *Primer Anteproyecto de Ley de Enseñanza Privada para la Provincia de Córdoba* - Asociación de Institutos de Enseñanza Privada de Córdoba, 2004.
- AZAR, Gabriela "El Docente, alma de la transformación educativa" en *La Formación Docente en Debate*, Academia Nacional de Educación, Buenos Aires (RA), 1998.
- BAQUERO LAZCANO, Pedro E. *Antropología Filosófica para Educadores*, edición estudiantil, Ed. Lerner S.R.L., Córdoba (RA), 2001.
- BIELSA, Rafael *El Abogado y el Jurista, Esquema de Política y Civismo*, Ed. Abeledo-Perrot, 1961.
- BUNGE, Carlos Octavio "Estado General de la Educación Argentina en el Primer Centenario de la Revolución (1810-1910)" en *Obras Completas de Carlos Octavio Bunge - Estudios Pedagógicos*, Espasa Calpe S.A., Madrid (España), 1927.
- BUNGE, Carlos Octavio "La enseñanza de la moral cívica" en *Obras Completas de Carlos Octavio Bunge - Estudios Pedagógicos*, Espasa Calpe S.A., Madrid (España), 1927.
- CASTIGLIONE, Julio César "La Filosofía y el Derecho en el Fragmento Preliminar de Alberdi" en *Homenaje a Juan Bautista Alberdi*.

- Sesquicentenario de las Bases (1852-2002)*, Ediciones de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Volumen XXXII, Tomo II, Córdoba (RA), 2002.
- CHARTIER, Roger “Aprender a leer, leer para aprender”, 2008 disponible en <http://dialnet.unirioja.es/servlet/oaiart?codigo=2880958>
- CORTINA, Adela “Desafíos de la actividad económica en un mundo global” en *Los desafíos éticos del mundo actual: una mirada intercultural. Primera Conferencia Intercontinental e Intercultural sobre la Ética Católica en la Iglesia Mundial*, James Keenan (editor), Ed. San Benito, 1º edición Octubre de 2008.
- DE PRIVITELIO, Luciano; QUINTERO, Silvina y ROMERO, Luis Alberto “La identidad nacional en los manuales de civismo entre 1960 y la reforma educativa” en Martha Rodríguez y Palmira Dobaño Fernández (Comp.), *Los libros de texto como objeto de estudio: una aproximación desde la historia*, Ed. La Colmena, Buenos Aires, 2001.
- DEL BARCO, Ricardo “Los Derechos Humanos en la Argentina del siglo XXI” en *Pluralismo y derechos humanos. Conmemoración de los 70 años de la visita del filósofo francés a Córdoba*, Instituto Argentino Jaques Maritain, [Gentile, Jorge H. y Gonzalo F. Fernández compiladores], Alveroni ediciones, Córdoba, 2007.
- FERREYRA, Alfredo J. “Bases Científicas para la Enseñanza Moral” en Alberto B. Martínez, *Censo General de Educación levantado el 23 de mayo de 1909 durante la presidencia del Dr. José Figueroa Alcorta siendo Ministro de Justicia e Instrucción Pública el Dr. Rómulo S. Naón*, Oficina Meteorológica Argentina, Buenos Aires (RA), Tomo III, 1910.
- FURLONG, Guillermo *Nacimiento y Desarrollo de la Filosofía en el Río de la Plata 1536-1810*, Publicaciones de la Fundación Vitoria y Suárez, Ed. KRAFT Limitada, Buenos Aires, 1947.
- GARCÍA CANCLINI, Néstor (Coordinador) “Políticas culturales e integración norteamericana: una perspectiva desde México” en *Culturas en Globalización - América Latina - Europa - Estados Unidos: libre comercio e integración*, Seminario de Estudios de la Cultura (CNCA), Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales -CLACSO-, Editorial Nueva Sociedad, Venezuela, Primera edición 1996.

- GONZÁLEZ, Joaquín V. *El Juicio del Siglo o cien años de historia argentina*, Colección Obras Completas de Joaquín V. González, Ed. EUDELAR, Córdoba, 2006.
- GONZÁLEZ, Joaquín V. *Manual de la Constitución Argentina. Escrito para servir de Texto de Instrucción Cívica en los establecimientos de instrucción secundaria* [publicado en 1897], Edición Homenaje al Dr. Joaquín V. González [de parte del Honorable Consejo Superior de la Universidad Nacional de Córdoba por Resolución N° 38 del 04-05-1963], Dirección General de Publicaciones de la Universidad Nacional de Córdoba [Prólogo de Carlos Sánchez Viamonte], 1964.
- GHIRARDI, Olsen Antonio “¿Será posible todavía el Derecho? en *Congreso de Academias Iberoamericanas de Derecho*, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Ed. El Copista, Córdoba, 1998.
- KI-MOON, Ban “Discurso en el Día Internacional de la Democracia - 2010”. Confr. <http://www.un.org/es/events/democracyday/>
- LEVAGGI, Abelardo “Enseñanza de la Historia del Derecho” en Revista de Historia del Derecho “Ricardo Levene” del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales “Ambrosio L. Gioja” de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires -UBA-, N° 27, Buenos Aires, 1990.
- MARECHAL, Leopoldo *Heptamerón*, Ed. Sudamericana, 2ª ed., 1974
- MARITAIN, Jaques *El Hombre y el Estado*, [traducción del inglés por Manuel Gurrea] Colección Vértice, Ed. Guillermo Kraft Ltda., Buenos Aires (RA), 1952.
- MARTÍNEZ PAZ, Fernando *La Educación Argentina*, Dirección General de Publicaciones de la Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, [2º Edición de 23 de Noviembre de] 1979.
- MARTÍNEZ PAZ, Fernando *La Política Educacional en una Sociedad Democrática*, Mateo García Ediciones, Córdoba, 1989.
- MARTÍNEZ PAZ, Fernando *La Enseñanza del Derecho (modelos jurídico-didácticos)*, Mateo García Ediciones, Córdoba (RA), Febrero de 1996.
- MARTÍNEZ PAZ, Fernando *El Sistema Educativo Nacional -Formación Desarrollo y Crisis-*, Ed. Secretaría de Extensión Universitaria de la Universidad Nacional de Córdoba, 6º edición 2000 [1º ed. 1973].

- MALDONADO, Jorge A. "Pórtico" (Prólogo) en *Historia de la Estancia Caroya* de los autores Luis Q. Calvimonte y Alejandro Moyano Aliaga, Junta Provincial de Historia de Córdoba, N° 23, Córdoba (RA), Impreso en BR Copias, Setiembre de 2003.
- NOVILLO SARAVIA, Alberto *José Figueroa Alcorta. El Presidente de los tres poderes*, [Separata de la Conferencia pronunciada en Capital Federal - Académico de Número de la Academia del Plata - Sección Córdoba], Córdoba, [sin fecha cierta de publicación, aunque en el texto señala que la conferencia ha sido pronunciada a 65 años de la muerte de Figueroa Alcorta, es decir, 1996]
- O.A.J.N.U. *Proyecto de Ciudadanía de la Infancia - Guía de Trabajo 2007* de la Organización Argentina de Jóvenes para las Naciones Unidas -O.A.J.N.U. www.oajnu.org - Ed. Corintios XIII, Córdoba (RA) 2007.
- PUIGGRÓS, Adriana *El lugar del saber: conflictos y alternativas entre educación, conocimiento y política*, 1ª ed. -Buenos Aires: Galerna, 2003 [408 páginas. ISBN 950-556-450-3] p.121 [Cap. 9 Producción de saberes y saberes sociablemente productivos]. Disponible en http://books.google.com.ar/books?id=WN75fiz6DZEC&pg=PA121&lpg=PA121&dq=enrique+de+vedia+na%C3%B3n&source=bl&ots=DTlb9xfMF-&sig=6TMwHXT-WGiPTFgq_f51aQLRmJ8&hl=es&ei=mnSiS6DKDsQPtgfP7ciYcG&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=7&ved=0CBwQ6AEwBg#v=onepage&q=enrique%20de%20vedia%20na%C3%B3n&f=false
- RENTTO, Juha-Pekka "Crepúsculo en el horizonte de Occidente ¿el ocaso de los derechos humanos universales?" en *Persona y Derecho, Revista de fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos*, N° 38, 1998.
- RIBET, Néstor José "El Docente y la Formación Ética y Ciudadana" en *La Formación Docente en Debate*, Academia Nacional de Educación, Buenos Aires (RA), 1998.
- ROMERO, Luis Alberto (coord.), DE PRIVITELIO, Luciano; QUINTERO, Silvina; SABATO, Hilda, *La Argentina en la Escuela. La idea de Nación en los textos escolares*, Colección Historia y Cultura, Siglo Veintiuno Editores, 2007.
- ROUQUETTE DE FONVIELLE, A "La Enseñanza Secundaria en la República Argentina" en Alberto B. Martínez, *Censo General de Educación*

levantado el 23 de mayo de 1909 durante la presidencia del Dr. José Figueroa Alcorta siendo Ministro de Justicia e Instrucción Pública el Dr. Rómulo S. Naón, Oficina Meteorológica Argentina, Buenos Aires (RA), 1910, Tomo III.

SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos en Joaquín V. GONZÁLEZ, *Manual de la Constitución Argentina. Escrito para servir de Texto de Instrucción Cívica en los establecimientos de instrucción secundaria* [publicado en 1897], Edición Homenaje al Dr. Joaquín V. González [de parte del Honorable Consejo Superior de la Universidad Nacional de Córdoba por Resolución N° 38 del 04-05-1963], Dirección General de Publicaciones de la Universidad Nacional de Córdoba [Prólogo], 1964.

STORNI, Fernando S.J. “Educación, democracia y trascendencia” en *Educación y Política en la Argentina. Realidades y Perspectivas*, Academia Nacional de Educación, Ed. Santillana, Buenos Aires (RA), 2002.

TAGLE, Carlos A. “La Revolución de Mayo de 1810, su elevado principismo y generosas finalidades” [discurso pronunciado en el año del Sesquicentenario de la Revolución de Mayo] en *ANALES de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba*, Tomo 7, Año 1960.

TAGLE CUENCA, Matilde *Cuatro Siglos de Edición - La Biblioteca Antigua de Pedro J. Frías*, Ediciones El Copista, Córdoba (RA), Abril de 2004.

TULA, María Arsenia y Neli G. LOPRETE, *Elementos para una renovación de la enseñanza media*, Biblioteca Pedagógica, Ed. Guadalupe, 1967.

VANOSI, Jorge Reinaldo “Horizontes humanos en el conocimiento, la cultura y la democracia” [discurso recípro como acto de incorporación como académico de número de fecha 6 de Julio de 1998, sítial Ricardo Rojas], en *La Educación en debate. Crisis y cambios. Incorporaciones, presentaciones y patronos, 1997-2004*, Academia Nacional de Educación, Buenos Aires (RA), 2004.

VANOSI, Jorge Reinaldo “La decadencia de la Educación Cívica. La carencia de paradigmas positivos” en *Boletín de la Academia Nacional de Educación* [Argentina], N°49, Octubre de 2001

ZANOTTI, Luís J., “Política y Educación”, en *Revista del Instituto de Investigaciones Educativas*, N° 43, Noviembre de 1983. Disponible en: <http://luiszanotti.com.ar/artinvedu2.htm#3>

ZANOTTI, Luis J., *Su Obra fundamental*. [Tomo II, “Precisiones Pedagógicas”, Capítulo IX -Una Encuesta olvidada-] publicación del Instituto de Investigaciones Educativas, 1993, accesible en: <http://luiszanotti.com.ar/precpeda2.htm>

Ponencias:

ESCUDER, María Laura “Mejorar la calidad de la democracia: reflexiones sobre la aspiración cultura cívica democrática” [una versión preliminar fue presentada en “El Programa de Auditoría Ciudadana en clave federal”] en 5° Congreso Argentino de Administración Pública “Administración Pública y la Cuestión Federal: La red Nación, Provincias y Municipio” San Juan, 2009.

GENTILE, Jorge Horacio “Representación, Partidos y Reforma política” en <http://jorgegentile.com.ar/fundamentos.php?idsuper=&id=1161>

GVIRTZ, Silvina [Directora de la Escuela de Educación de la Universidad de San Andrés, Buenos Aires] en colaboración con Verónica Oelsner y Julia Coria “Los libros de texto en la construcción de la ciudadanía”, http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/bibleduc/comenius/pdf/libros_de_texto.pdf

IPPOLITO, Mónica y PORRO, Isabel “Educación política y régimen político. Un recorrido de la enseñanza de lo político en la escuela media argentina (1953-2003)”, trabajo presentado en el 6° Congreso de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político (S.A.A.P.), realizado en la Universidad Nacional de Rosario (Argentina) del 5 al 8 de Noviembre de 2003. Disponible en www.saap.org

Documentos y Estadística:

Anuario de la Dirección General de Estadística de la Provincia de Córdoba correspondiente al año 1910, Ed. Est. Gráfico “La Moderna”, Córdoba, 1911.

Área Curricular Formación Ética y Ciudadana, Ministerio de Ciencia y Educación de la República Argentina, sitio web <http://www.mcye.gov.ar/curriform/masfeyc.html>

Archivo Histórico de la Provincia de Córdoba, Caja 44, Carpeta 2, Folio 193 en PEÑA, Roberto I. “Los Jueces Pedáneos de la Intendencia de Córdoba del Tucumán (1810-1823)” en *Separata de la Revista de Historia del Derecho* de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba.

MARTÍNEZ, Alberto B. *Censo General de Educación levantado el 23 de mayo de 1909 durante la presidencia del Dr. José Figueroa Alcorta siendo Ministro de Justicia e Instrucción Pública el Dr. Rómulo S. Naón*, Oficina Meteorológica Argentina, Buenos Aires (RA), 1910. [Tomos 1 y 2 contienen estadística]

LATORRE, Roxana y REUTTEMAN, Carlos A. “Proyecto de Ley - Texto Original”, Expediente Número 2119/04, Senado de la Nación, Secretaría Parlamentaria, Dirección Publicaciones, disponible en http://www.senado.gov.ar/web/proyectos/verExpe.php?origen=S&tipo=PL&numexp=2119/04&nro_comision=&tConsulta=3 y en http://www3.hcdn.gov.ar/folio-cgi-bin/om_isapi.dll?clientID=2168442185&advquery=2119-S-04&infobase=dae.nfo&record={7C70}&recordswithhits=on&softpage=ref_Doc

“Nómina de las personas que integraron el Consejo Nacional de Educación, desde 1881 hasta 1937” documento disponible en: http://www.bnm.me.gov.ar/la_biblioteca/centro_documentacion/actas_consejo/nominaauto.pdf

Resoluciones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas

- A/RES/57/254 (2005). Declara 2005-2015 Decenio de la Educación para el Desarrollo Sostenible

- A/RES/62/7 (2007). Declara el 15 de Septiembre Día Internacional de la Democracia

- A/RES/64/134 (2009). Declara del 12 de Agosto de 2010 al 12 de Agosto de 2011 Año Internacional de la Juventud. (<http://social.un.org/youthyear/>)

Periódicos y Revistas:

- DAMIANOVICH, Jorge “El Centenario” en *Revista de Derecho, Historia y Letras*, [Fundador y Director Estanislao S. Zeballos, Miembro del Instituto de Derecho Internacional], Buenos Aires, Imprenta Lit. y Encuadernación de Jacobo Peuser, año XII - Tomo XXXV, 1910.
- GOLDMAN, Noemí y Oscar Terán “Entrevista a Roger Chartier” en *Ciencia Hoy* [Revista de divulgación científica y tecnológica de la Asociación Ciencia Hoy], Vol. 6, N° 31 disponible en <http://www.cienciahoy.org.ar/hoy31/RogerChartier.htm>
- LAURA, María “Desde la investigación a la capacitación docente en el área formación ética y ciudadana” Escuela Marcos Sastre. Depto. Cerrillos, Provincia de Salta en *Cuadernos de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales*, Universidad de Jujuy, N°15, diciembre 2002, [ps. 233-239]; disponible en la Hemeroteca Científica en línea en Ciencias Sociales www.redalyc.com
- MARTÍNEZ PANDIANI, Gustavo “La (in)cultura cívica del Homo Zapping. Cómo la televisión modificó la forma de hacer campaña. Del político “píantavotos” al “píantarating”. El nuevo género: el “polianment”.” en *Revista Noticias* [Clases Magistrales - Materia / Videopolítica] disponible en: <http://www.revista-noticias.com.ar/comun/nota.php?art=969&ed=1737>
- Editorial de *El Clarín* “Justicia privada y cultura cívica”, martes 11 de marzo de 2008, disponible en: <http://www.clarin.com/diario/2008/03/11/opinion/o-02602.htm>
- ROMERO, César Enrique *Esquema de un ideal educativo al servicio de la nación y de su historia*, Separata de la *Revista de la Universidad Nacional de Córdoba, Segunda Serie*, Año II, N°3, Julio -Agosto 1961, Dirección General de Publicidad, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 1961.
- TEDESCO, Juan Carlos “La educación y los nuevos desafíos de la formación del ciudadano” [Director de la Oficina Internacional de Educación - UNESCO -Ginebra] en *Nueva Sociedad*, N° 146, Noviembre - Diciembre 1996, ps. 74-89.
- ZEBALLOS, Estanislao S. “El espíritu de Mayo en la poesía popular” en *Revista de Derecho, Historia y Letras*, [Fundador y Director Estanislao S. Zeballos, Miembro del Instituto de Derecho Interna-

cional], Buenos Aires, Imprenta Lit. y Encuadernación de Jacobo Peuser, Año XII - Tomo XXXVI, 1910

Otras fuentes:

- 23 de Septiembre Día de las Bibliotecas Populares <http://www.alihuen.org.ar/efemerides/23-de-septiembre-dia-de-las-bibliotecas-populares.html>
- [http://es.wikipedia.org/wiki/Atlas_\(mitolog%C3%ADa\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Atlas_(mitolog%C3%ADa)) Mitología griega: Atlas.

Banco de Imágenes:

Busto del Dr. Rómulo Sebastián Naón disponible a partir del 27-02-2007 en http://mediateca.educa.madrid.org/imagen/ver.php?id_imagen=cm3dldtpoixwzcqc y en el Banco de Imágenes y Sonidos del Centro Nacional de Investigación y Comunicación Educativa (CNICE) del Ministerio de Educación de España: <http://recursostic.educacion.es/bancoimagenes/web/>

Los programas: algunas indicaciones útiles [en línea]. . 1897 [citado 2010-04-11]. Disponible en: http://www.bnm.me.gov.ar/ebooks/reader/reader.php?mon=1&vt=n&dir=90019039&num_img=625 El Monitor de la Educación Común. Buenos Aires: Consejo Nacional de Educación. 1897. - , p. 625-626 [Programa de Instrucción moral y cívica]

Enseñanza moral y cívica: patriotismo [en línea]. . 1902 [citado 2010-04-11]. Disponible en: http://www.bnm.me.gov.ar/ebooks/reader/reader.php?mon=1&vt=n&dir=90019045&num_img=436 El Monitor de la Educación Común. Buenos Aires: Consejo Nacional de Educación. 1902. - , p. 436

Imagen del Primer Centenario en fascículos alusivos a la gloria del Primer Centenario, 1910, disponible en http://www.google.com.ar/imgres?imgurl=http://3.bp.blogspot.com/_bbeXeQ2ezkc/Rwn1z-T o 8 C I / A A A A A A A A C P 8 / I T K o m N S t 2 J Y / s 1 6 0 0 / 1910%252B1%252BPanorama%252BArgentino.jpg&imgrefurl=http://

/cnba55.blogspot.com/2007/10/1910-centenario.html&usg=__txovm
eeWFmlyU01QA833-mMrFLs=&h=576&w=709&sz=124&hl=es&
start=1&um=1&itbs=1&tbnid=RuFUg00RnXbDBM:&tbnh=114&t
bnw=140&prev=/images%3Fq%3Dargentina%2Bfotos%2B1910%2
6um%3D1%26hl%3Des%26sa%3DN%26tbs%3Disch:1

Buenos Aires 1910 - Calle Florida disponible en: [http://
3.bp.blogspot.com/_ShDX7RISd-A/SO5AhWpEoVI/
AAAAAAAAACEE/HSPxQPDXJEW/s1600-h/1910+-
+b102000700ee4.jpg](http://3.bp.blogspot.com/_ShDX7RISd-A/SO5AhWpEoVI/AAAAAAAAACEE/HSPxQPDXJEW/s1600-h/1910+-+b102000700ee4.jpg)

Retrato del Dr. José Figueroa Alcorta, Fotografía extraída del libro
“Historia Argentina Contemporánea 1862-1930”, Academia Na-
cional de la Historia, Editorial Ateneo, 1964, Buenos Aires, Argen-
tina en http://es.wikipedia.org/wiki/Archivo:Figueroa_Alcorta.JPG.

Archivo Avila Paz Robledo

- Imágenes de Cuños Del Censo General de Educación: frente y reverso

ANEXO

Homenaje a los cien años de la creación de la cátedra de Moral Cívica y Política y su primer Manual: Ángel María Ezquer Moral Cívica y Política (1910-2010) 21/9/2010

Cuño del Censo General de Educación de 1909

Esta figura da cuenta del Censo General de Educación de la Nación, señalando las autoridades del Poder Ejecutivo durante el cual se produjo: Presidente Dr. José Figueroa Alcorta y Ministro de Justicia e Instrucción Pública Dr. Rómulo S. Naón.

La figura exhibe un recuadro a modo de placa. Por encima, dos niños leen un libro -símbolo de cultura-; por debajo, se observa tres libros apilados y encima de ellos, una lámpara de aceite que parece alumbrar el censo simboliza la sabiduría.

Se desconoce su autor.

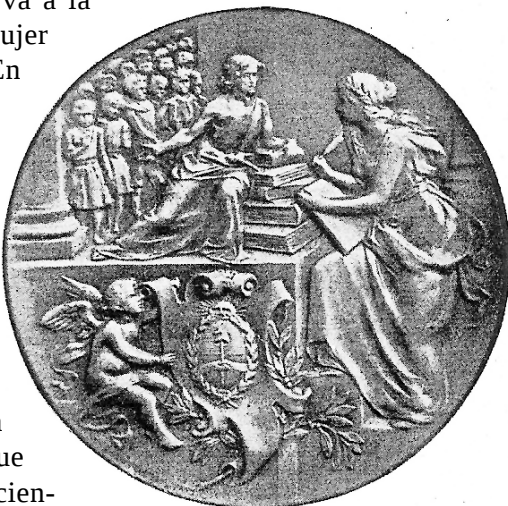
Adorna la Portada de la obra de Alberto B. Martínez *Censo General de Educación levantado el 23 de mayo de 1909 durante la presidencia del Dr. José Figueroa Alcorta siendo Ministro de Justicia e Instrucción Pública el Dr. Rómulo S. Naón*, Oficina Meteorológica Argentina, Buenos Aires (RA), 1910.

Vale señalar que en la portada de dicho libro dice que ha sido levantado el 23 de mayo de 1909, lo que no coincide con el cuño que dice “*levantado el 22 de Mayo de 1909*”.



Cuño del Censo de Educación de 1909 - reverso

En esta imagen se observa a la derecha la figura de una mujer que representa la “Patria”. En su mano derecha, la mujer, sostiene una pluma que simboliza las “letras”; mientras que con la izquierda sostiene un cuaderno para tomar nota de lo que un joven relata. El joven parece relatarle a la mujer el estado general de la educación argentina, mientras, se apoya con un brazo sobre cinco libros (que representan el conocimiento científico) y con el otro brazo señala a un conjunto de niños y jóvenes parados por detrás.



En la parte inferior, un ángel -siguiendo la tradición católica de la Nación Argentina- sostiene el Escudo Federal -uno de nuestros tres símbolos patrios-.

Se desconoce el autor de esta obra que adorna en la portada de la obra de Alberto B. Martínez *Censo General de Educación levantado el 23 de mayo de 1909 durante la presidencia del Dr. José Figueroa Alcorta siendo Ministro de Justicia e Instrucción Pública el Dr. Rómulo S. Naón*, Oficina Meteorológica Argentina, Buenos Aires (RA), 1910.

Portada

Ficha técnica:

Autor: Ezquer, Ángel María

Título: *CURSO DE MORAL CÍVICA Y POLÍTICA*¹³⁸

Publicación: Buenos Aires: Librería é Imprenta de Mayo, sucesor de Félix Lajoune & Cía., 1910

Descripción física: 372 páginas

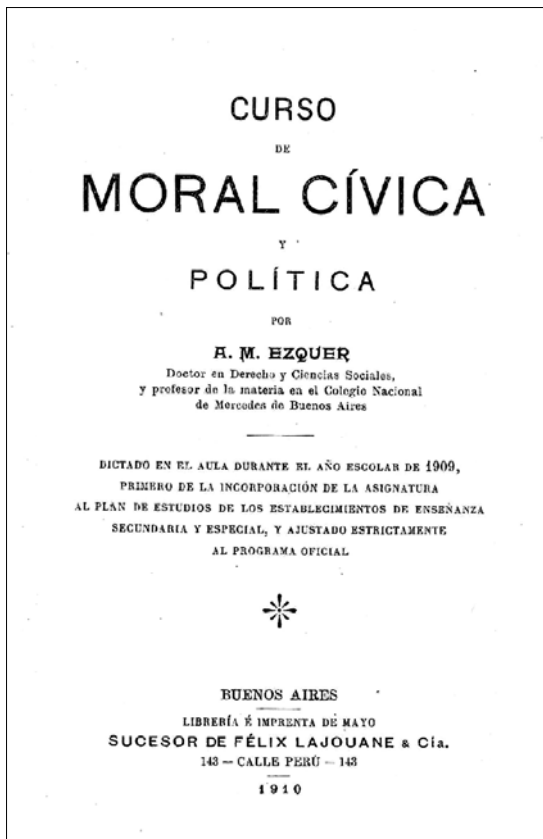
Descripción interna:

1) Advertencia [ps. V]

2) Alocución inaugural pronunciada el 21 de abril de 1909, en la Cátedra de Moral Cívica y Política en el Colegio Nacional de Mercedes (Buenos Aires) [ps. 1-7]

3) Capítulo Preliminar: La moral, su concepto; objeto y división de ésta ciencia. [ps. 9-15]

4) Capítulo 1° [ps. 17-31]: Moral cívica y política, su concepto - Por qué la moral cívica debe ser materia de un estudio especial. - Derecho primordiales del hombre: vida, libertad, honor, propiedad, etc. -La ley penal ampara y garantiza los derechos del hombre contra los abusos de sus semejantes, más no contra los avances de los poderes públicos, que tienen su freno en las garantías constitucionales. -Obliga-



¹³⁸ Disponible para su consulta en <http://www.bnm.me.gov.ar/cgi-bin/wxis.exe/opac/?IsisScript=opac/opac.xis&dbn=BINAM&src=link&tb=tem&query=CONCIENCIA%20MORAL&cantidad=&formato=&sala=> Vale notar que el ejemplar número 083120 presente en dicho fondo bibliográfico carece de portada.

ción por parte del pueblo de conocer sus deberes cívicos. -La moral cívica es no sólo para los estadistas, sino también para todos los ciudadanos. -Su importancia en los países libres: necesidad de su enseñanza en el nuestro.

5) Capítulo 2° [ps. 33-51]: La Nación. -El Estado. -El Gobierno: fundamento de la autoridad pública. -El Estado Argentino. -La soberanía nacional, su verdadero sentido. - El Estado soberano como entidad internacional. -El Estado soberano como sujeto y como objeto del gobierno.

6) Capítulo 3° [ps. 53-71]: El Gobierno republicano, sus caracteres, ventajas y peligros. - La virtud pública y privada como base esencial de la estabilidad y del éxito del gobierno republicano. -Cualidades y defectos de los argentinos en la vida política.

7) Capítulo 4° [ps. 73-123]: Democracia. -Leyes relativas a la democracia. -Del principio de la democracia: carácter y leyes esenciales que la informan. -Igualdad civil: derecho sucesorio. -Leyes electorales; su importancia. -La virtud política; definición de Monstequieu. - La democracia argentina: cómo la virtud política ha determinado su formación y su progreso. -Acción e influencia de los grandes ciudadanos. -La virtud cívica y militar: San Martín. -El espíritu de sacrificio en los ciudadanos como condición de vida para la democracia. -El ideal como estímulo democrático.

8) Capítulo 5° [ps. 125-144]: Espíritu nacional, ¿qué lo constituye? -El carácter nacional, ¿cómo se forma? -Necesidad de definir el carácter nacional. -La nacionalidad argentina: el sentimiento de la nacionalidad; manifestaciones de este sentimiento; fuerzas que lo estimulan. - Necesidad de desarrollarlo; efectos de este sentimiento en la grandeza nacional. -Peligro que entraña la falta de un vigoroso sentimiento nacional. -El sentimiento de la nacionalidad en la República Argentina.

9) Capítulo 6° [ps. 145-161]: La Patria, su concepto. -La Patria Argentina. -El patriotismo, su origen, sus manifestaciones, sus efectos. -La falta de patriotismo como causa de la decadencia de las naciones; degeneración del patriotismo. -La tradición patriótica: solidaridad de las generaciones sucesivas: necesidad de fundar el patriotismo sobre principios morales; el patriotismo argentino.

10) Capítulo 7° [ps. 163-202]: El hombre privado, lo que debe ser en el interés de la Patria. -Cualidades y defectos de los argentinos en

general y especialmente de los jóvenes. -La prensa, el libro y la cátedra, como medios o resortes eficientes para impulsar el mejoramiento del carácter y de las costumbres. -El desprecio por las leyes y el principio de autoridad. -El desprecio por las leyes y el principio de autoridad. - La mujer argentina en el interés de la patria e influencia que ejercita en sus destinos. -Las virtudes privadas indispensables al ciudadano: veracidad, energía, moderación, lealtad, perseverancia, temperancia, trabajo, etc. -¿Es siempre la vida pública el reflejo de la vida privada? -Efectos sociales de los vicios privados y sus consecuencias para la Nación entera.

11) Capítulo 8° [ps. 203-215]: La familia; su necesidad para la patria; su función esencial en el organismo nacional. -Importancia de la familia ante la ley civil. -Constitución de la familia: espíritu que la anima: sus cualidades y defectos en la Nación argentina. -Influencia de la familia en la formación del espíritu nacional. -La autoridad de la familia. -Derechos y deberes de los padres respecto de los hijos, del doble punto de vista de la moral y de la ley. -Patria Potestad, derecho sucesorio, etc.

12) Capítulo 9° [ps. 217-231]: La escuela en general: lugar que ocupa y papel que la escuela desempeña en la patria; deberes del alumno para con su maestro y para con sus compañeros; deberes de los maestros para con los alumnos y para con la escuela; deberes de los maestros para con los alumnos y para con la escuela; deberes de los padres de familia para con la escuela y para con los maestros. -Aprendizaje de las virtudes cívicas y militares. -Los estudios de carácter nacional y patriótico. -Ascendiente moral é intelectual de la República Argentina. Necesidad de extenderle.

13) Capítulo 10° [ps. 233-259]: Deberes de los ciudadanos para con la Patria; el voto popular, su concepto; el voto como base del gobierno. -La influencia cívica, sus consecuencias y manifestaciones; papel del ciudadano en la vida política de la Nación. -Responsabilidad cívica, sanción social. -El civismo argentino. -De cómo la acción cívica debe inspirar la acción de los gobiernos. La opinión pública, su concepto; la opinión pública argentina; cómo se manifiesta la opinión pública. -Corrupción del sufragio. -Los partidos políticos de la República Argentina, su organización, su influencia en la vida cívica; tendencias que deben seguir; programas, caracteres inherentes á los partidos políticos sanos.

14)Capítulo 11° [ps. 261-268]: Relación de los ciudadanos entre sí, deberes y derechos recíprocos; el respeto a la Patria y á los extranjeros. -La esclavitud y la servidumbre; papel que ha desempeñado la República Argentina en su abolición. -Respeto al honor de nuestros conciudadanos. -La difamación y la calumnia. -Respeto por las creencias y por las opiniones de nuestros conciudadanos. -Libertad religiosa, filosófica y política. -Fanatismo religioso y antirreligioso; fanatismo político y odio mutuo de los partidos; sus peligros del punto de vista patriótico. -Unión de todas las actividades argentinas en la realización de ideales comunes.

15)Capítulo 12° [ps. 269-289]: Las leyes, su concepto: cómo responden las leyes á las necesidades de la Nación. -La obediencia á la ley y á los decretos. El poder judicial, sus atribuciones y organización - Misión del legislador en una democracia; deberes del legislador; cumplimiento de la ley; Deberes del funcionario público; su moralidad. - Efecto de la conducta de los funcionarios en el concepto de moral de la Nación.

16)Capítulo 13° [ps. 290-323]: El ejército y la armada: su lugar y su papel en la patria. -El soldado ciudadano como condición de la democracia. -El servicio obligatorio. -La disciplina militar. -El valor militar en la República Argentina. -Nuestras cualidades y nuestros defectos en la victoria y en la derrota. -El ejército en la formación de la tradición argentina.

17)Capítulo 14° [ps. 325-336]: Deberes y derechos de los gobiernos y caracteres de un buen gobierno. Peligros del autoritarismo y de la anarquía. La verdadera y falsa libertad. Relación recíproca entre los deberes y los derechos: á más libertad más derecho; á más derecho más obligaciones. Peligros del autoritarismo en las repúblicas cuando se olvidan de los principios de la moral política. Derecho de los ciudadanos. Libertad individual que se traduce en libertad de conciencia, libertad de trabajo, de asociación, de reunión, de peticionar, de enseñar y aprender, de transitar libremente, etc.

18)Capítulo 15° [ps. 337-341]: La Constitución, ley fundamental; su lugar y su papel en la vida nacional. - La Constitución Argentina, la más sabia y liberal del mundo. -El culto por la Constitución. -La bandera argentina; el culto por la bandera.

19)Capítulo 16° [ps. 343-353]: La humanidad. Cómo se concilia el amor a la humanidad con el amor a la patria. El verdadero y el falso

patriotismo; el verdadero y el falso humanitarismo. Cómo la Constitución Argentina es humanitaria. Análisis de las palabras del preámbulo: “Asegurar los beneficios de la libertad para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo argentino”. La Constitución Argentina ¿es la única que haya consagrado esta aspiración? Destinos de la República Argentina.

20) Apéndice: Algunos juicios de la prensa y particulares [ps. 355-365].

Vale notar que si bien no se señala al final la bibliografía, como es costumbre en nuestros días y no era tan frecuente al momento de realizar este manual, Ezquer enlista cuáles han sido sus principales fuentes consultadas sobre los diversos tópicos tratados en el libro.

En este orden se señalan ¹³⁹:

- SAISSET, Emile “Curso de Moral”
- MARTIN Y Herrera “Curso sumario de Moral”
- SPENCER “Elementos de Moral”
- MONTESQUIEU “De L’Esprit des Lois” [Del Espíritu de la Ley]
- ESTRADA, Juan Manuel “Derecho Constitucional”
- GONZÁLEZ, Florentino “Lecciones de Derecho Constitucional”
- LIEBER “Libertad Civil y Gobierno propio”
- GONZÁLEZ, Joaquín V. “Manual de la Constitución Argentina”
- MITRE, Bartolomé “Historia de Belgrano, San Martín, Arengas, etc.”
- GARCÍA MÉROCU “Curso de Instrucción Cívica”
- SMILES, S. “El Carácter”
- SMILES, S. “El Deber”
- LÓPEZ, Lucio V. Derecho Administrativo Argentino
- FRANCE, Anatole Conferencia llamada “La página áurea”
- “Constitución Nacional”

¹³⁹ EZQUER, Ángel M., *Curso de Moral Cívica y Política*, Buenos Aires: Librería é Imprenta de Mayo, sucesor de Félix Lajoune & Cía., 1910, p. VIII.

- RAMOS MEJÍA, José María “Rozas y su tiempo”
- RAMOS MEJÍA, José María “Las multitudes argentinas”
- BELLO, [Andrés] “Derecho de Gentes”
- ALBERDI, Juan Bautista “Obras”
- SARMIENTO, “Obras”
- “Registro Nacional”
- “Código Civil”
- “Código Comercial”
- “Código Penal”
- “Código de Procedimientos”
- “Constituciones Provinciales”
- Morand, Villamartin y General Bardin, escritores militares
- “Ley Militar”
- Etc., etc.

CAPÍTULO II

Prólogo

Ante el nuevo mapa de la violencia doméstica en la provincia de Córdoba, que muestra cifras crecientes en relación con el anterior, se afianza el convencimiento de que la actuación judicial, por intensa que sea, sólo desactiva situaciones de crisis de las que tiene conocimiento a partir de la denuncia, y señala caminos a seguir a los fines de evitar situaciones similares en la vida futura de los afectados. Esta etapa posterior, que exige seguimiento, adquiere una gran importancia, tanto como la etapa preventiva, las que, por la organización del Ejecutivo, quedan fuera del ámbito judicial, debiendo ser atendidas especialmente por las áreas vinculadas en la órbita del Poder Ejecutivo.

Se destaca que se ha trabajado en forma permanente con la Dirección de Violencia Familiar del Poder Ejecutivo de la Provincia quienes proveen de tratamiento terapéutico y apoyo económico a través de programas implementados con adecuado seguimiento. El abordaje preventivo se impone en el ámbito educativo, pero también en el ámbito social mediante campañas de difusión masiva y permanente que muestre lo disvalioso de las conductas violentas en el ámbito familiar y la necesidad de erradicar patrones culturales que las provocan y las mantienen.

El Tribunal Superior de Justicia seguirá prestando todo su apoyo a los magistrados, funcionarios y empleados de Violencia Familiar, para garantizar un servicio de justicia eficaz, que en lo posible, evite una

escalada de violencia hacia resultados irreparables. Los estudios estadísticos permiten enfatizar las acciones en los lugares más afectados, sin olvidar que los números omiten la cifra negra de hechos no denunciados. Luchar para erradicar la violencia es una obligación de todos.

Dra. María Esther Cafure de Batistelli

CAPÍTULO II

Mapa provincial de denuncias de violencia familiar en la provincia de Córdoba, receptadas durante el año 2009

Equipo de Investigación

Directora: Dra. María Esther Cafure de Batistelli.

Procesamiento y análisis estadístico: Mgter. Cra. Laura Croccia.

Recolección de datos: Lic. Ileana Guerrero

Sumario: I. Introducción. II. Incremento en la cantidad de denuncias admitidas periodo 2006-2009. III. Denuncias admitidas. III.I. Denuncias admitidas en Córdoba Capital y en el Interior de la provincia. III.II. Denuncias admitidas en asientos judiciales y sedes judiciales del interior de la Provincia. IV. Medidas solicitadas por el denunciante. V. Medidas solicitadas, diagnósticos de situación y audiencias en la 1ª Circunscripción Judicial con respecto al resto de las circunscripciones judiciales. VI. Medidas solicitadas, diagnósticos de situación y audiencias en las circunscripciones judiciales del interior de la Provincia. VII. Análisis en cada una de las Circunscripciones Judiciales. VIII. Relación cantidad de denuncias-cantidad de habitantes.

Abstract

El estudio analiza los datos estadísticos vinculados a la problemática de la violencia familiar en la Provincia de Córdoba dentro del marco de la Ley 9283.

En el lapso temporal de un período se recolectaron datos referentes a las denuncias de violencia familiar en las 10 Circunscripciones Judiciales de la provincia de Córdoba, las que fueron procesadas y sistematizadas con el objetivo de brindar un panorama global de esta problemática.

El informe apunta principalmente a analizar en cada una de las circunscripciones judiciales, la cantidad de denuncias realizadas, cantidad de denuncias admitidas, medidas solicitadas, diagnósticos de situación, audiencias, análisis por localidades y cantidad de denuncias cada mil habitantes.

I. Introducción

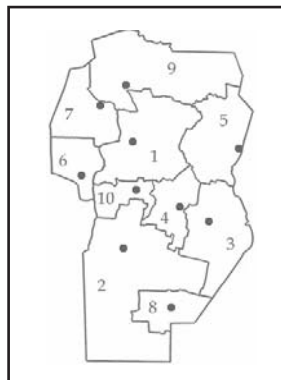
El presente estudio analiza los datos estadísticos vinculados a la problemática de la violencia familiar en la Provincia de Córdoba dentro del marco de la ley 9283.

En el lapso temporal de un período se recolectaron datos referentes a las denuncias de violencia familiar en las 10 Circunscripciones Judiciales de la provincia de Córdoba, las que fueron procesadas y sistematizadas con el objetivo de brindar un panorama global de esta problemática.

El informe apunta principalmente a analizar en cada una de las Circunscripciones Judiciales, la cantidad de denuncias realizadas, cantidad de denuncias admitidas, medidas solicitadas, diagnósticos de situación, audiencias, análisis por localidades y cantidad de denuncias cada mil habitantes.

FICHA TÉCNICA

- Periodo de análisis: 1 año (01/02/09 – 31/01/10)
- Denuncias de violencia familiar receptadas en la Provincia de Córdoba: 22.759
- Denuncias de violencia familiar admitidas en la Provincia de Córdoba: 20.912
- Cantidad de medidas solicitadas: 30.271 (exclusiones: 2.588, otras medidas: 27.683)
- Audiencias: 8.085
- Diagnósticos de situación: 3.730
- Circunscripciones judiciales: 10



En el lapso temporal de un año (del 01/02/09 al 31/01/10) se receptaron en la Provincia de Córdoba, 22.759 denuncias de violencia familiar, de las cuales fueron admitidas 20.912 denuncias, es decir que fueron admitidas el 92% del total.

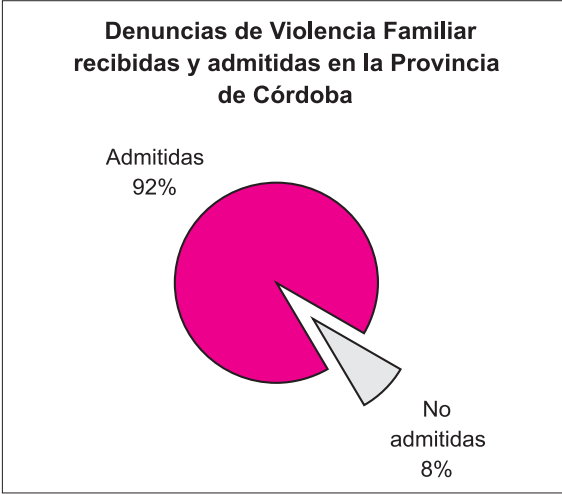


Gráfico 1

II. Incremento en la cantidad de denuncias admitidas periodo 2006-2009

Durante el periodo 2006 al 2009, la cantidad de denuncias admitidas de violencia familiar en la provincia de Cordoba se incrementó un 51%. Entre en año 2006 y 2007, se incrementaron un 3%, entre el año 2007 y 2008 aumentaron un 17% y entre el año 2008 y 2009 aumentaron un 25%.

Año	Denuncias de VF admitidas pcia de Córdoba	Incremento
Año 2006	13.822	
Año 2007	14.302	3%
Año 2008	16.676	17%
Año 2009	20.912	25%
Incremento periodo 2006/2009		51%

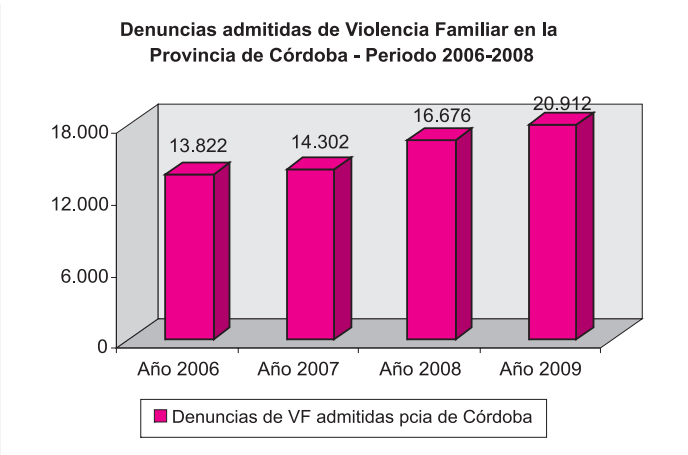


Tabla y gráfico 1

III. Denuncias admitidas

De las 20.912 denuncias de violencia familiar admitidas en la Provincia de Córdoba, el 68% corresponde a la 1ª Circunscripción Judicial (que incluye el Asiento Judicial de Córdoba Capital y las Sedes Judiciales de Alta Gracia, Jesús María, Río Segundo y Carlos Paz) y el 32% restante corresponde a las otras 9 circunscripciones judiciales.

Denuncias admitidas	Cantidad	%
1º Circuns. Capital	14.304	68%
Resto de las circunscrip.	6.608	32%
Total	20.912	100%

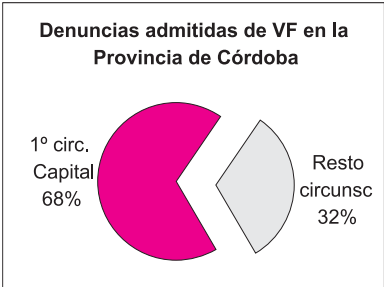


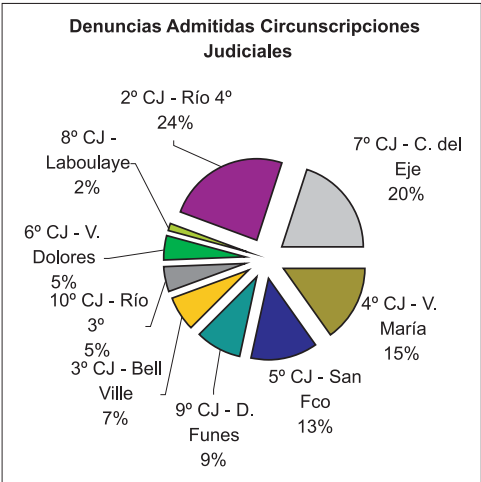
Tabla y gráfico 2

Dentro de las Circunscripciones Judiciales que no incluyen la 1ª Circunscripción Judicial, los porcentajes de denuncias admitidas de violencia familiar son los siguientes:

- 2ª Circunscripción Judicial - Asiento judicial Río 4º y sedes judiciales de La Carlota y Huinca Renancó: 24%,
- 7ª Circunscripción Judicial - Asiento judicial Cruz del Eje y Sede judicial Cosquín: 20%,
- 4ª Circunscripción Judicial - Asiento judicial Villa María y Sede Judicial de Oliva: 15%,
- 5ª Circunscripción Judicial - Asiento judicial San Francisco y sedes judiciales de Morteros, Las Varrilas y Arroyito: 13%,
- 9ª Circunscripción Judicial - Asiento judicial Deán Funes: 9%,
- 3ª Circunscripción Judicial - Asiento judicial Bell Ville y sedes judiciales de Corral de Bustos y Marcos Juárez: 7%,
- 10ª Circunscripción Judicial - Asiento judicial Río Tercero: 5%,
- 6ª Circunscripción Judicial - Asiento judicial Villa Dolores y Sede Judicial de Villa Cura Brochero: 5% y
- 8ª Circunscripción Judicial - Asiento judicial Laboulaye: 2%.

Denuncias admitidas	Cantidad	%
2º Circunscripción Judicial - Sede Río 4º	1.633	24%
7º Circunscripción Judicial - Sede Cruz del Eje	1.322	20%
4º Circunscripción Judicial - Sede Villa María	984	15%
5º Circunscripción Judicial - Sede San Francisco	850	13%
9º Circunscripción Judicial - Sede Deán Funes	580	9%
3º Circunscripción Judicial - Sede Bell Ville	463	7%
10º Circunscripción Judicial - Sede Río 3º	342	5%
6º Circunscripción Judicial - Sede Villa Dolores	315	5%
8º Circunscripción Judicial - Sede Laboulaye	119	2%
Total	6.608	100%

Tabla y gráfico 3



III.I. Denuncias admitidas en Córdoba Capital y en el Interior de la provincia

De las 20.912 denuncias de violencia familiar admitidas, el 56% corresponden a Córdoba Capital (11.803 denuncias) y el 44% restante al interior de la provincia (9.109 denuncias).

Denuncias admitidas	Cantidad	%
Córdoba Capital	11.803	56%
Interior	9.109	44%
Total	20.912	100%

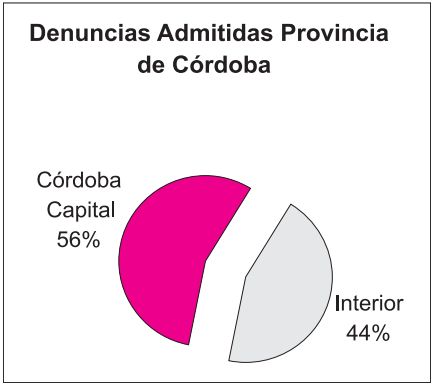


Tabla y gráfico 4

III.II. Denuncias admitidas en asientos judiciales y sedes judiciales del interior de la Provincia

Los porcentajes de denuncias admitidas en asientos judiciales y sedes judiciales del interior fueron los siguientes:

Denuncias admitidas - Interior	Cantidad	%
Río Cuarto	1.416	15,5%
Cosquín	1.094	12,0%
Villa Carlos Paz	876	9,6%
Villa María	870	9,6%
Jesús María	616	6,8%
Alta Gracia	588	6,5%
Dean Funes	580	6,4%
San Francisco	473	5,2%
Río Segundo	421	4,6%
Bell Ville	356	3,9%
Río III	342	3,8%
Cruz del Eje	228	2,5%
Villa Dolores	222	2,4%
Arroyito	151	1,7%
Las Varillas	126	1,4%
Laboulaye	119	1,3%
Oliva	114	1,3%
La Carlota	110	1,2%
Huinca Renancó	107	1,2%
Morteros	100	1,1%
Cura Brochero	93	1,0%
Marcos Juárez	76	0,8%
Corral de Bustos	31	0,3%
Total	9.109	100,0%

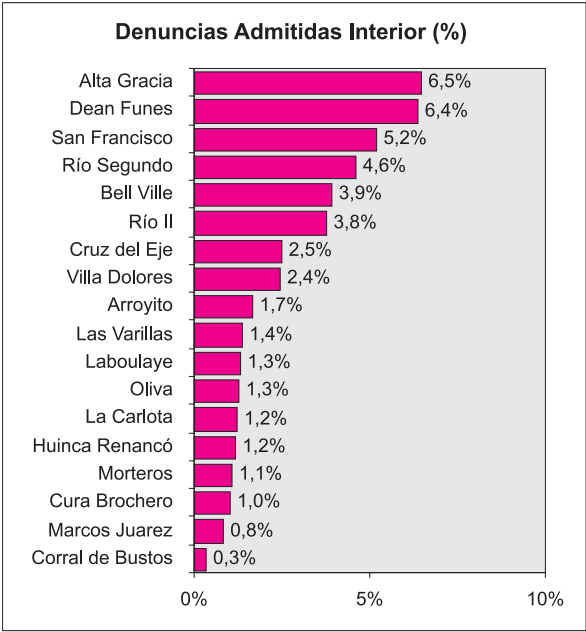


Tabla y gráfico 5

IV. Medidas solicitadas por el denunciante

Se solicitaron un total de 30.271 medidas, de las cuales el 9% fueron exclusiones (2.588) y el 91% restante incluyen el resto de las medidas (27.683).

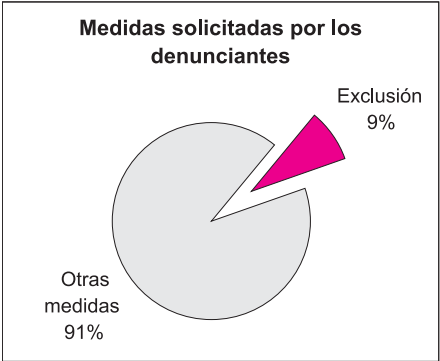


Gráfico 2

Las medidas solicitadas por los denunciantes fueron:

- Art. 21 e - Prohibir al agresor comunicarse, relacionarse con la víctima: 30.8%,
- Art. 21 d - Prohibir, restringir o limitar presencia del agresor: 29.5%,
- Art. 21 a - Exclusión: 8.5%,
- Art. 21 j - Asistencia obligat. a programas de rehabilitación: 8.4%,
- Art. 20 - Unidad de constatación: 8.3%,
- Art. 21 i - Tratamientos de rehabilitación y reinserción: 5.3%,
- Art. 25 - Diagnósticos de situación: 2.5%,
- Art. 21 f - Incautar armas: 2.0%,
- Art. 21 h - Régimen de alimentos, tenencia o visitas provisoria: 2.0%,
- Art. 21 b - Reintegro al domicilio de la víctima: 1.5%,
- Art. 21 g - Guarda provisoria de menores o incapaces: 0,7% y
- Art. 21 c - Alojamiento temporario: 0,4%.

Medidas solicitadas	Cantidad	%
Art. 21 e - Prohibir al agresor comunic., relac.c/víctima	9.319	30,8%
Art. 21 d - Prohibir, restringir o limitar presencia del agresor	8.940	29,5%
Art. 21 a - Exclusión	2.588	8,5%
Art. 21 j - Asistencia obligat.a programas rehabilit.	2.556	8,4%
Art. 20 - Unidad de constatación	2.513	8,3%
Art. 21 i - Tratamientos de rehabilitac.y reinserción	1.609	5,3%
Art. 25 - Diagnósticos de situación	766	2,5%
Art. 21 f - Incautar armas	612	2,0%
Art. 21 h - Regimen alim., tenecia o visitas prov.	596	2,0%
Art. 21 b - Reintegro al domic.víctima	458	1,5%
Art. 21 g - Guarda prov. de menores o incapaces	197	0,7%
Art. 21 c - Alojamiento temporario	117	0,4%
Total	30.271	100,0%

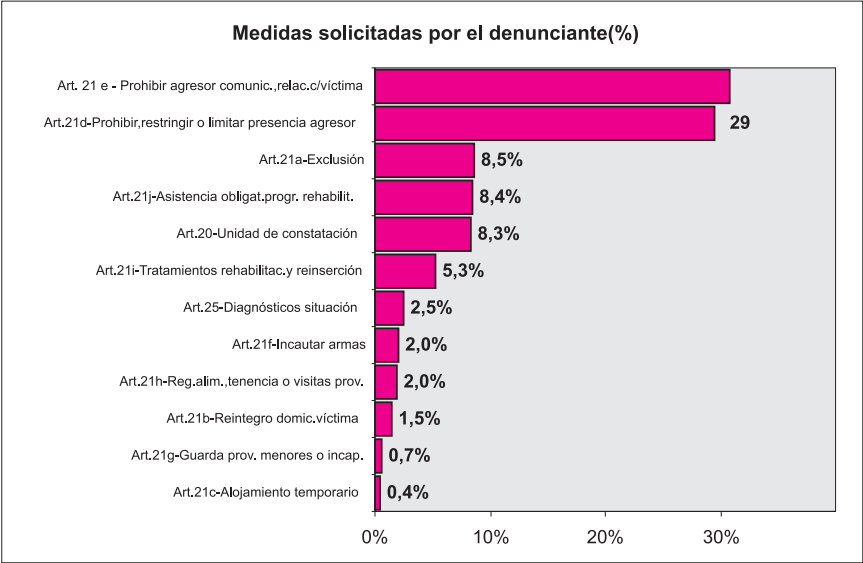


Tabla y gráfico 6

V. Medidas solicitadas, diagnósticos de situación y audiencias en la 1ª Circunscripción Judicial con respecto al resto de las circunscripciones judiciales

Circunscripción Judicial	Cant. medidas solicitadas	Cant.diag. de situación	Cant. audiencias
1º Circuns. Capital	16.036	927	2.983
Resto de las circunscrip.	14.235	2.803	5.102
Total	30.271	3.730	8.085

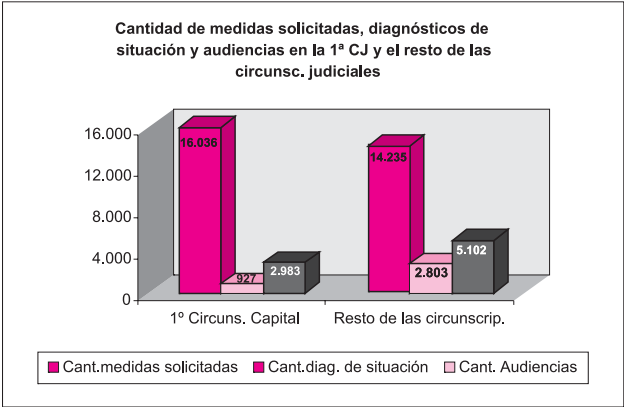


Tabla y gráfico 7

VI. Medidas solicitadas, diagnósticos de situación y audiencias en las circunscripciones judiciales del interior de la Provincia

Circunscripción Judicial	Cant.medidas solicitadas	Cant.diag. de situación	Cant. audiencias
2º Circunscripción Judicial - Asiento judicial Río 4º	3.797	599	490
3º Circunscripción Judicial - Asiento judicial Bell Ville	815	397	339
4º Circunscripción Judicial - Asiento judicial Villa María	1.554	104	1.003
5º Circunscripción Judicial - Asiento judicial San Francisco	1.746	275	1.038
6º Circunscripción Judicial - Asiento judicial Villa Dolores	610	114	231
7º Circunscripción Judicial - Asiento judicial Cruz del Eje	3.018	818	1.014
8º Circunscripción Judicial - Asiento judicial Laboulaye	263	8	234
9º Circunscripción Judicial - Asiento judicial Deán Funes	1.505	446	480
10º Circunscripción Judicial - Asiento judicial Río 3º	927	42	273
Total	14.235	2.803	5.102

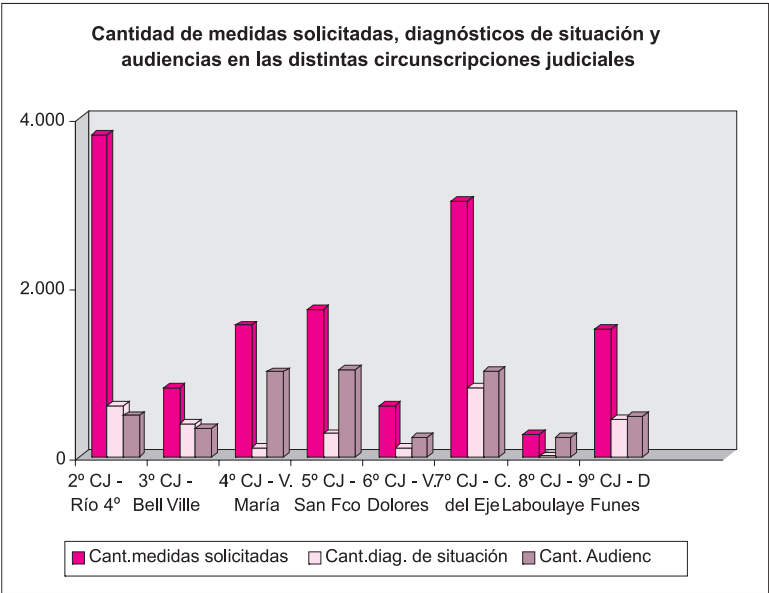


Tabla y gráfico 8

VII. Análisis en cada una de las Circunscripciones Judiciales

Primera Circunscripción Judicial

La Primera Circunscripción se analizará teniendo en cuenta los datos estadísticos por un lado del asiento judicial de Capital (Juzgados de Violencia)

cia Familiar de Córdoba Capital) y por el otro lado el resto de las sedes judiciales (Alta Gracia, Río Segundo, Villa Carlos Paz y Jesús María).

En el asiento judicial de Capital, se receptaron en un año 12.991 denuncias de violencia familiar y fueron admitidas 11.803, se solicitaron 10.812 medidas, se realizaron 1.759 audiencias y 258 diagnósticos de situación.

Circ.	Asiento o Sede Judicial	Denuncias recibidas	Denuncias admitidas	Medidas solicitadas	Audiencias	Diag. Situación
1°	Capital	12.991	11.803	10.812	1.759	258
	Alta Gracia	703	588	1.368	588	168
	Río Segundo	470	421	1.096	90	66
	Villa Carlos Paz	900	876	1.252	18	19
	Jesús María	651	616	1.508	528	416
Total 1°		15.715	14.304	16.036	2.983	927

Tabla 1

Las localidades con mayor cantidad de hechos denunciados en los Juzgados de Violencia Familiar de Córdoba Capital son: Córdoba Capital con 11.644 denuncias y Villa Allende, La Calera y otras localidades del Gran Córdoba 864 denuncias.

1° Circunsc. Judicial Sede: Córdoba Capital - Localidad donde se produjo el hecho	Cant. dcias admitidas
Capital	11.644
Villa Allende	215
La Calera	162
Juarez Celman	131
Río Ceballos	57
Malvinas Argentinas	54
Unquillo	42
Saldán	41
Monte Cristo	39
Villa Sta. Rosa Río I	37
Molinos Argentinos	23
Colonia Tirollesa	16
Salsipuedes	15
Estación Gral Paz	6
Malagüeno	6
Jesús María	6
Obispo Trejo	4
Villa Carlos Paz	3
La Para	2
Telvo Cruz, Piquillín, Colonia Caroya, La Granja, Mendiolaza (todas 1dcia)	1

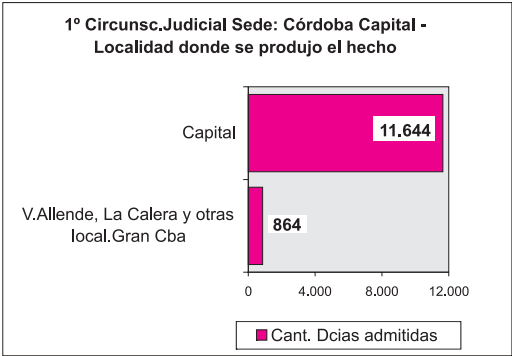


Tabla y gráfico 9

En las sedes judiciales de Alta Gracia, Río Segundo, Villa Carlos Paz y Jesús María se receptaron en un año 2.724 denuncias de violencia familiar y fueron admitidas 2.501, se solicitaron 5.224 medidas, se realizaron 1.224 audiencias y 669 diagnósticos de situación.

Las localidades con mayor cantidad de hechos denunciados fueron: Villa Carlos Paz con 556 denuncias, Alta Gracia con 408 denuncias, Jesús María con 432 denuncias, Río Segundo con 185 denuncias y Malagueño con 144 denuncias.

1º Circ.Jud. Sedes Carlos Paz, A.Gracia, J.María y Río II - Localidad donde se produjo el hecho	Cant. dcias admitidas
Villa Carlos Paz	556
Alta Gracia	508
Jesús María	432
Río Segundo	185
Malagueño	144
Otras localidades	112
Pilar	90
Colonia Caroya	67
Villa del Totoral	60
Villa del Rosario	51
Despeñaderos	38
Tanti	30
Oncativo	28
Laguna Larga	17
Toledo	14
La Granja	14
San José de la Quintana	13
Las Peñas	12
San Antonio de Arredondo	11
Agua de Oro	11

Luque	10
Villa Santa Cruz del Lago	8
Córdoba	8
Costa Sacate	8
Calchín	7
Sinsacate	7
Salsipuedes	6
Santa Ana	5
Cañada de Luque	5
Bouwer	4
Anisacate	4
Las Junturas	4
Villa Ani Mi, Sarmiento, El Manzano, Capilla de Siton (todas 3dcias)	
P.de Garay,Falda del Carmen, Monte Ralo,Los Cedros,Villa S.Isidro, V.del Prado,Icho Cruz,Bialet Massé,V.Pque Siquiman,Impira, Sgo Temple, Col. Vicenta Agüero,V.Cerro Azul (todas 2 dcias)	2
Lozada, La Paisanita, Matorrales, Córdoba, Manfredi,Simbolar, Rayo Cortado,El Pueblito, Ascochinga, Tinoco (todas 1dcia)	1

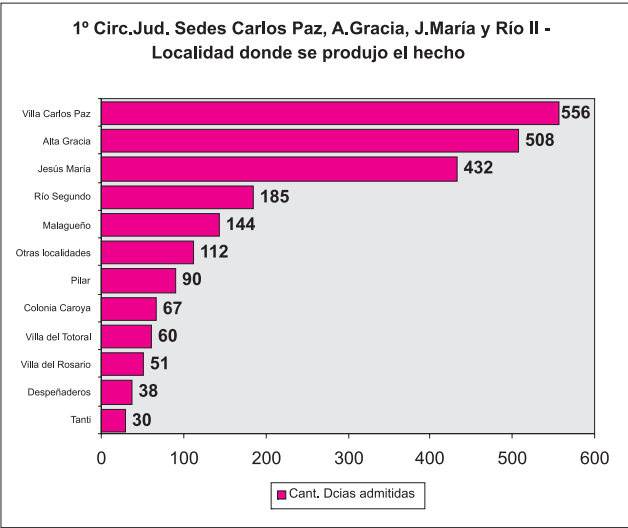


Tabla y gráfico 10

Segunda Circunscripción Judicial - Río Cuarto, La Carlota y Huinca Renancó

En la Segunda Circunscripción se receptaron en un año 1.715 denuncias de las cuales se admitieron 1.633, se solicitaron 3.797 medidas, se realizaron 490 audiencias y 599 diagnósticos de situación.

Las localidades con mayor cantidad de hechos denunciados fueron: Río Cuarto con 1.028 denuncias, Berrotarán con 68 denuncias, General Cabrera con 63 denuncias, La Carlota con 41 denuncias y Huinca Renancó con 39 denuncias.

Circ.	Asiento o Sede Judicial	Denuncias recibidas	Denuncias admitidas	Medidas solicitadas	Audiencias	Diag. situación
2°	Huinca Renancó	127	107	623	112	109
	La Carlota	115	110	204	69	12
	Río Cuarto	1.473	1.416	2.970	309	478
Total 2°		1.715	1.633	3.797	490	599

Tabla 2

2° Circ.Jud. Sedes: Río IV, La Carlota y H.Renancó - Localidad donde se produjo el hecho	Cant. dcias admitidas
Río Cuarto	1.028
Berrotarán	68
Gral. Cabrera	63
La Carlota	41
Huinca Renancó	39
Las Higueras	30
Arias	30
Gral. Deheza	29
C. Moldes	29
V. Makenna	24
A. Gigena	23
Adelia María	22
Villa Huidobro	20
Achiras	18
Del Campillo	16
Holmberg	15
Sampacho	14
Elena	13
Jovita	13
San Basilio	12
Canals	12
Italó	8
Las Acequias	7
Ucacha	7
Alejo Ledesma	7
Villa Valeria	6
C. Baigorria	5
Alejandro Roca	5
Alpa Corral	4
Viamonte	4
Mattaldi	3
Bulnes, La Cautiva, Col.Bremen (todas 2 días)	2

Carnerillo, Carolina, El Potosí, Charras, Chucul, Las Perdices, Las Vertientes, Paso del Durazno, Córdoba, Isla Verde, Pueblo Italiano, Santa Eufemia, El Rastreador, Olaeta, Buchardo, Bruzzone (todas l dcia)	1
---	---

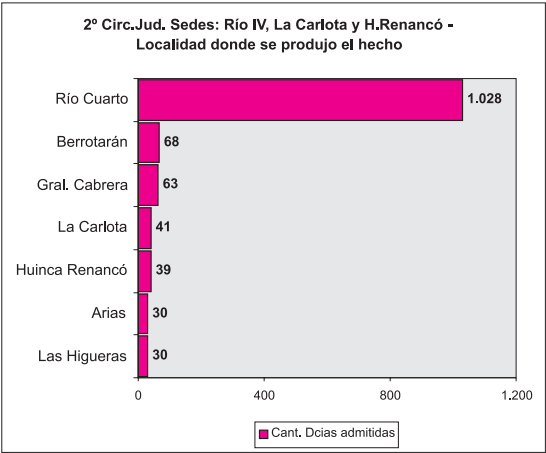


Tabla y gráfico 11

Tercera Circunscripción Judicial - Bell Ville, Corral de Bustos y Marcos Juárez

En la Tercera Circunscripción se receptaron en un año 517 denuncias de las cuales se admitieron 463, se solicitaron 815 medidas, se realizaron 339 audiencias y 397 diagnósticos de situación.

Las localidades con mayor cantidad de hechos denunciados fueron: Bell Ville con 302 denuncias y Marcos Juárez con 42 denuncias.

Circ.	Asiento o Sede Judicial	Denuncias recibidas	Denuncias admitidas	Medidas solicitadas	Audiencias	Diag. situación
3°	Bell Ville	396	356	552	275	293
	Corral de Bustos	45	31	72	24	34
	Marcos Juarez	76	76	191	40	70
Total 3°		517	463	815	339	397

Tabla 3

3° Circ.Jud. Sedes: Bell Ville, C.Bustos y M.Juárez - Localidad donde se produjo el hecho	Cant. dcias admitidas
Bell Ville	302
Marcos Juarez	42
Leones	21
Ballesteros	17
J. Posse	11
Corral de Bustos	11
Camilo Aldao	11
Laborde	8
Morrison	7
S.Marcos	7
Isla Verde	6
San Antonio de Litín	5
Pascanas	4
Monte Maíz	4
Monte Buey	4
Los Surgentes	4
Badissera	3
Ordoñez, C.Alta, Noetinger (todas 2 dcias)	2
Idiazabal, Cintra, Wenceslao	
Escalante, Inrville (todas 1 dcia)	1

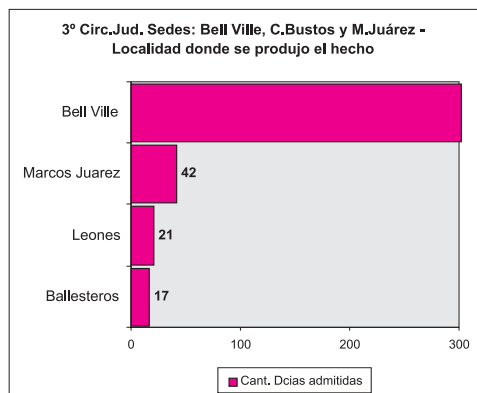


Tabla y gráfico 12

Cuarta Circunscripción Judicial - Oliva y Villa María

En la Cuarta Circunscripción se receptaron en un año 1.021 denuncias de las cuales se admitieron 984, se solicitaron 1.554 medidas, se realizaron 1.003 audiencias y 104 diagnósticos de situación.

Las localidades con mayor cantidad de hechos denunciados fueron: Villa María con 627 denuncias, Villa Nueva con 174 denuncias y Oliva con 103 denuncias.

Circ.	Asiento o Sede Judicial	Denuncias recibidas	Denuncias admitidas	Medidas solicitadas	Audiencias	Diag. situación
4°	Oliva	115	114	156	163	65
	Villa María	906	870	1.398	840	39
Total 4°		1.021	984	1.554	1.003	104

Tabla 4

4° Circ.Jud. Sedes: Villa María y Oliva - Localidad donde se produjo el hecho	Cant. dcias admitidas
Villa María	627
Villa Nueva	174
Oliva	103
Pozo del Molle	12
James Craik	10
Las Perdices	10
Tio Pujio	8
Arroyo Cabral	6
La Playosa	5
Pampayasta Sud	5
Colazo	4
Ticino	3
Luca	3
Etruria, Pasco, La Laguna, Oliva (todas 2dcias)	2
Arroyo Algodón, La Palestina, Carrilobo, Gral. Deheza, Pampayasta Norte, Tio Pujio, Los Zorros (todas 1dcia)	1

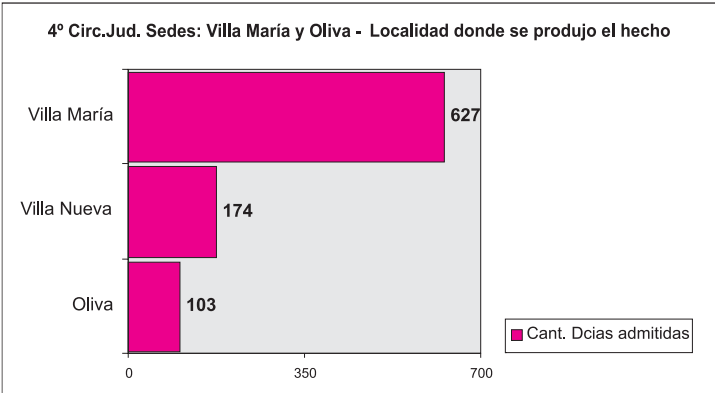


Tabla y gráfico 13

Quinta Circunscripción Judicial - Arroyito, Las Varillas, Morteros y San Francisco

En la Quinta Circunscripción se receptaron en un año 867 denuncias, de las cuales se admitieron 850 denuncias, se solicitaron 1.746 medidas, se realizaron 1.038 audiencias y 275 diagnósticos de situación.

Las localidades con mayor cantidad de hechos denunciados son: San Francisco con 420 denuncias, Arroyito con 146, Las Varillas con 103 denuncias y Morteros con 77 denuncias.

Circ.	Asiento o Sede Judicial	Denuncias recibidas	Denuncias admitidas	Medidas solicitadas	Audiencias	Diag. situación
5°	Arroyito	151	151	354	100	35
	Las Varillas	127	126	344	310	80
	Morteros	100	100	122	148	40
	San Francisco	489	473	926	480	120
Total 5°		867	850	1.746	1.038	275

Tabla 5

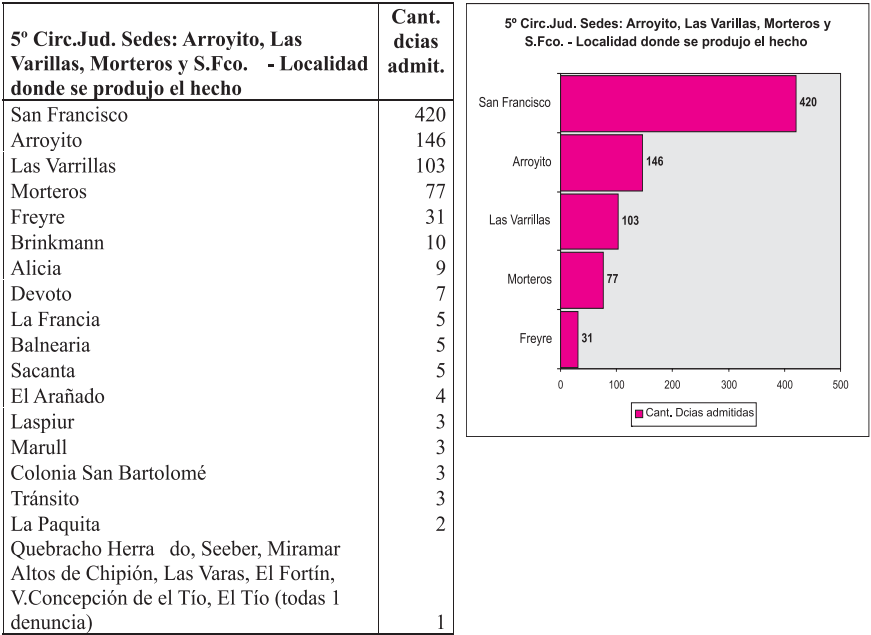


Tabla y gráfico 14

Sexta Circunscripción Judicial-Villa Cura Brochero y Villa Dolores

En la Sexta Circunscripción se receptaron en un año 366 denuncias de las cuales se admitieron 315, se solicitaron 610 medidas, se realizaron 231 audiencias y 114 diagnósticos de situación.

Las localidades con mayor cantidad de hechos denunciados fueron: Villa Dolores con 130 denuncias, Mina Clavero con 37 denuncias, Cura Brochero con 26 denuncias, San Pedro con 24 denuncias y Villa Sarmiento con 23 denuncias.

Circ.	Asiento o Sede Judicial	Denuncias recibidas	Denuncias admitidas	Medidas solicitadas	Audiencias	Diag. situación
6°	Cura Brochero	112	93	182	69	67
	Villa Dolores	254	222	428	162	47
Total 6°		366	315	610	231	114

Tabla 6

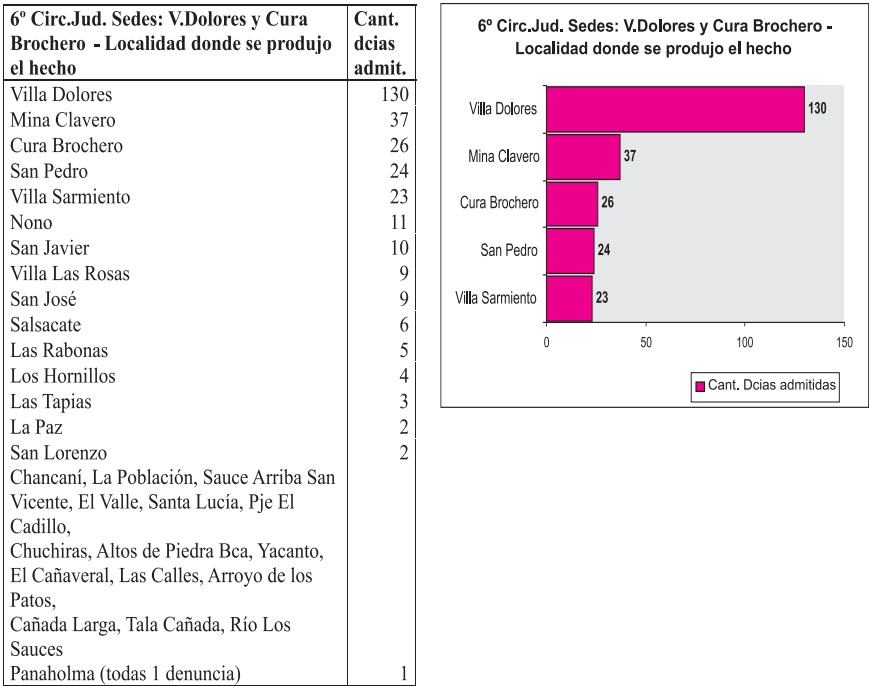


Tabla y gráfico 15

Séptima Circunscripción Judicial - Cosquín y Cruz del Eje

En la Séptima Circunscripción se receptaron en un año 1.430 denuncias de las cuales se admitieron 1.322, se solicitaron 3.018 medidas, se realizaron 1.014 audiencias y 818 diagnósticos de situación.

Las localidades con mayor cantidad de hechos denunciados son: Cosquín con 414 denuncias, Santa María con 169 denuncias, Capilla del Monte con 166 denuncias, Cruz del Eje con 154 denuncias y La Falda con 105 denuncias.

Circ.	Asiento o Sede Judicial	Denuncias recibidas	Denuncias admitidas	Medidas solicitadas	Audiencias	Diag. situación
7º	Cosquín	1.178	1.094	2.446	784	669
	Cruz del Eje	252	228	572	230	149
Total 7º		1.430	1.322	3.018	1.014	818

Tabla 7

7º Circ.Jud. Sedes: Cosquín y Cruz del Eje - Localidad donde se produjo el hecho	Cant. dcias admit.
Cosquín	414
Santa María	169
Capilla del Monte	166
Cruz del Eje	154
La Falda	105
La Cumbre	57
Bialet Massé	50
Huerta Grande	46
Valle Hermoso	43
Villa Giardino	36
Villa de Soto	23
San Marcos Sierras	10
Serrezuela	8
Paso Viejo	7
Los Cocos	5
San Carlos Minas	3
Casa Grande	3
Las Playas, Tosno, Guasapampa, La Higuera, Media Naranja (todas 2 dcias.)	2
Los Chañaditos, El Simbolar, Tuclama, Bañado de Soto, Quilpo, Palo Parado, El Duraznal, El Vallecito,	
Los Pocitos, Pje La Aguada, Ojo de Agua de Totoy,Pozo del Ñato, El Rincón (todos 1 dcia)	1

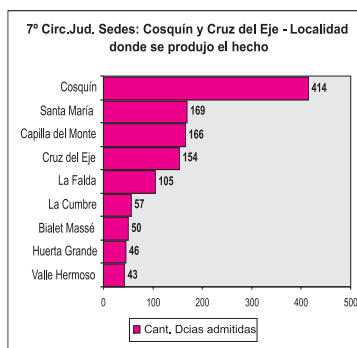


Tabla y gráfico 16

Octava Circunscripción Judicial - Laboulaye

En la Octava Circunscripción se receptaron 200 denuncias, de las cuales se admitieron 119 denuncias, se solicitaron 263 medidas, se realizaron 234 audiencias y 8 diagnósticos de situación.

La localidad con mayor cantidad de hechos denunciados es Laboulaye con 97 denuncias.

8° Circ.Jud. Sede: Laboulaye - Localidad donde se produjo el hecho	Cant. dcias. admit.
Laboulaye	97
General Levalle	9
Serrano	5
Melo	4
La Cesira	3
Rosales	1

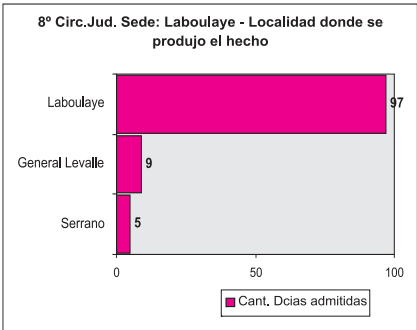


Tabla y gráfico 17

Novena Circunscripción Judicial - Deán Funes

En la Novena Circunscripción se receptaron en un año 586 denuncias de las cuales se admitieron 580, se solicitaron 1.505 medidas, se realizaron 480 audiencias y 446 diagnósticos de situación.

Las localidades con mayor cantidad de hechos denunciados fueron: Deán Funes con 301 denuncias, Villa María de Río Seco con 147 denuncias y San José de la Dormida con 51 denuncias.

9º Circ.Jud. Sede: Deán Funes - Localidad donde se produjo el hecho	Cant. dcias admit.
Dean Funes	301
Villa de María de Río Seco	147
San José de la Dormida	51
San Francisco del Chañar	29
Villa Tulumba	14
Quilino	10
Las Arrias	8
Sebastián El Cano	6
Caminiaga	2
Oliv. San Nicolás, Rayo Cortado, San José de las Salinas, Chuña Huasi, V. Candelaria Norte, San Pedro Norte, Gutemberg, Santa Cruz, Pje. El Mosón, Lucio V. Mansilla, Copacabana (todas 1 dcia)	1

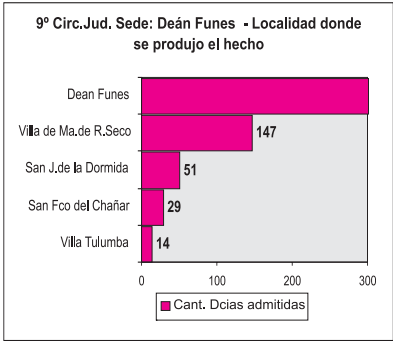


Tabla y gráfico 18

Décima Circunscripción Judicial - Río III

En la décima circunscripción se receptaron y admitieron en un año 342 denuncias, se solicitaron 927 medidas, se realizaron 273 audiencias y 42 diagnósticos de situación.

Las localidades con mayor cantidad de hechos denunciados son: Río Tercero con 120 denuncias, Embalse con 34 denuncias, Santa Rosa de Calamuchita con 26 denuncias, Villa General Belgrano con 25 denuncias, Tancacha con 23 denuncias y Almafuerte con 20 denuncias.

10° Circ.Jud. Sede: Río III Localidad donde se produjo el hecho	Cant. dcias admit.
Río III	120
Embalse	34
Santa Rosa de Calamuchita	26
Villa Gral.Belgrano	25
Tancacha	23
Almafuerte	20
San Agustín	19
Hernando	19
Villa Rumipal	10
Villa del Dique	8
Villa Ascasubi	8
Los Cóndores	8
Los Reartes	5
La Cruz	4
Villa Amancay	4
Corralito	2
Río de los Sauces, Tercera Usina, Cerro Pelado, Gral. Fotheringan, Los Molinos, Villa Yacanto, La Cumbrecita (todas 1 denuncia)	1

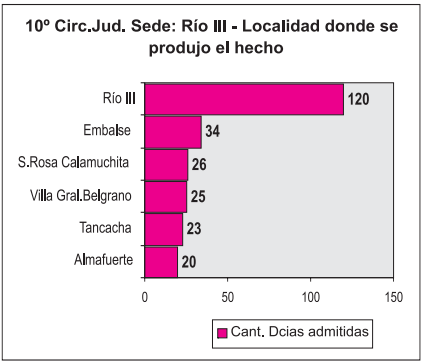


Tabla y gráfico 19

VIII. Relación cantidad de denuncias-cantidad de habitantes

En esta fase de análisis se comparará la cantidad de hechos denunciados de violencia familiar con la cantidad de habitantes.

El objetivo es el de contar con un **índice** estratégico y relevante, para realizar comparaciones y facilite de esta forma la toma de decisiones.

De esta forma se podrán verificar situaciones en las cuales la cantidad de denuncias es un valor importante pero relacionándolo con la cantidad de habitantes pierde relevancia, como también la situación contraria.

§ *La fórmula de cálculo a utilizada es la siguiente:*

$$Relación_CantdenunciasCanthabit=\frac{Cantidad_denuncias_recibidas}{Cantidad_habitantes}\times1000$$

Donde el resultado indicará la cantidad de denuncias recibidas en promedio cada 1000 habitantes.

Total Provincia de Córdoba

Teniendo en cuenta la cantidad de denuncias admitidas en un año y la cantidad de habitantes de la provincia de Córdoba según datos del último censo ⁽¹⁾ (2001), podemos inferir que en un año desde la vigencia de la Ley 9283, se realizaron en ***promedio 7 denuncias cada mil habitantes.***

Provincia de Córdoba	Denuncias admitidas	Población	Dcias/ habit.
Total	22.759	3.066.801	7

Tabla 8

Análisis por Circunscripciones Judiciales

Circunscripciones Judiciales	Dcias admitidas	Cant. habit.	Dcias VF cada 1.000 hab.
1° Circunscripción Judicial			
Capital	11.644	1.267.521	9
Alta Gracia	508	42.538	12
Villa Carlos Paz	556	56.407	10
Jesús María	432	26.825	16
Río Segundo	185	18.155	10
Villa Allende	215	21.683	10
La Calera	162	24.796	7
Malagueño	144	6.404	22
Pilar	90	12.488	7
2° Circunscripción Judicial			
Río Cuarto	1.028	144.021	7
3° Circunscripción Judicial			
Bell Ville	302	32.066	9
4° Circunscripción Judicial			
Villa María	627	72.162	9
Oliva	103	11.629	9
Villa Nueva	174	16.481	11

(1) Fuente: Gerencia de Estadísticas y Censos del Gobierno de la Pcia. de Córdoba. Sitio web oficial: www.cba.gov.ar

5° Circunscripción Judicial			
San Francisco	420	58.779	7
Las Varrillas	103	14.649	7
Arroyito	146	19.577	7
Morteros	77	15.129	5
6° Circunscripción Judicial			
Villa Dolores	130	28.009	5
Mina Clavero	37	6.855	5
Cura Brochero	26	4.707	6
San Pedro	24	3.314	7
7° Circunscripción Judicial			
Cosquín	414	19.070	22
Santa María	169	7.306	23
Capilla del Monte	166	9.085	18
Cruz del Eje	154	28.166	5
La Falda	105	15.112	7
8° Circunscripción Judicial			
Laboulaye	97	19.908	5
9° Circunscripción Judicial			
Dean Funes	301	20.164	15
San José de la Dormida	51	3.272	16
10° Circunscripción Judicial			
Río III	120	44.715	3

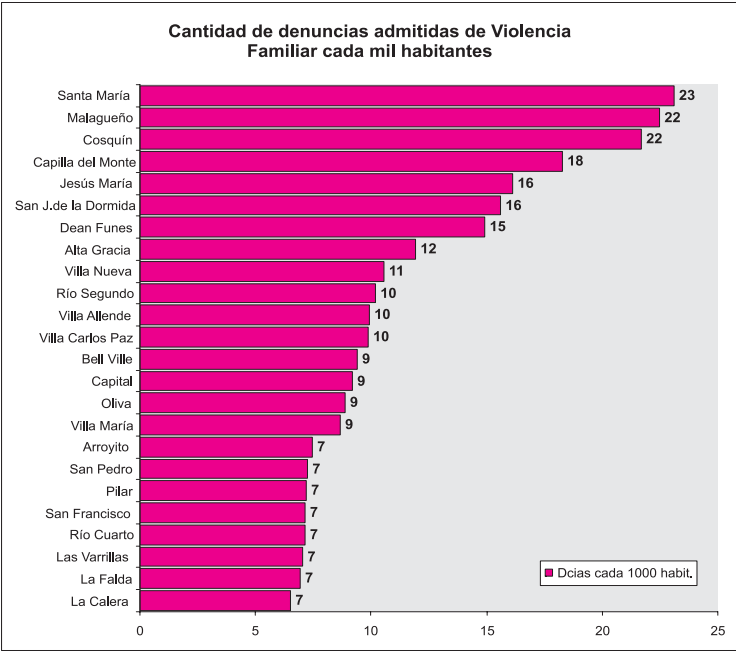


Tabla y gráfico 20

Mapa de la violencia familiar en Córdoba

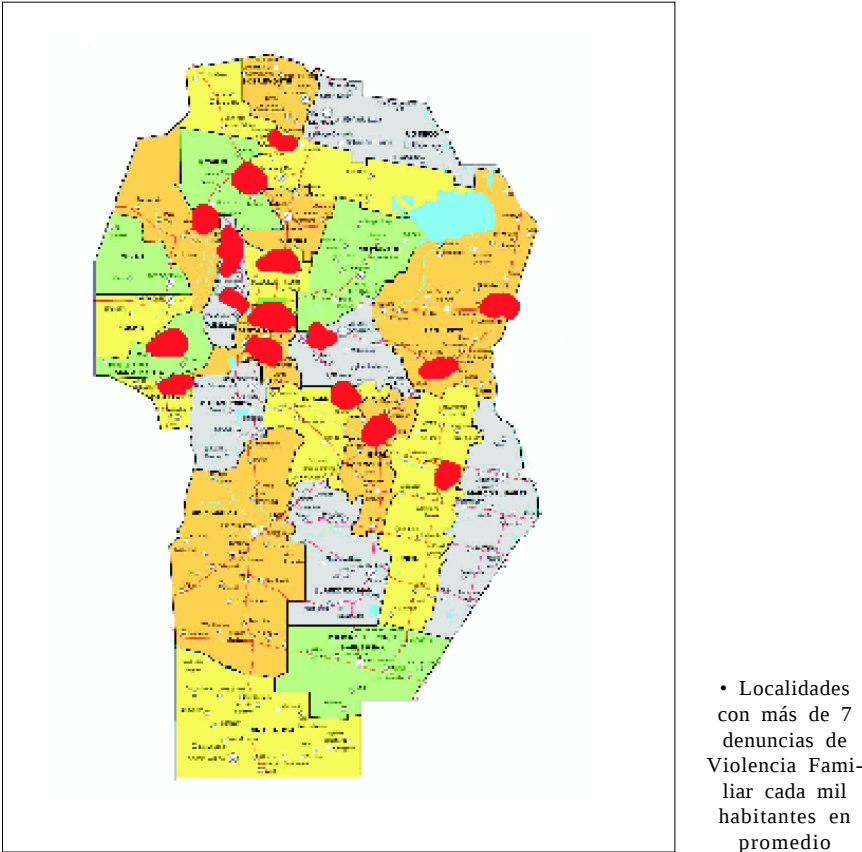


Gráfico 3

CAPÍTULO III

Prólogo

Se presenta al lector un análisis estadístico de los datos sistematizados tomados del sistema de administración de causas (SAC) del Fuero de Menores, en relación a los cuatro Juzgados de Menores con competencia en Prevención del Centro Judicial Capital.

Se ha tomado un periodo inferior a un año (agosto 2009/mayo 2010), muy significativo para apreciar el impacto de la implementación de la adhesión efectuada por la Ley Provincial n° 9396 a la ley nacional n° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, al que se adecuó la actuación judicial conforme a los Acuerdos Reglamentarios del Tribunal Superior de Justicia n° 987, Serie A, 04/08/2009 y n° 998, Serie A, 01/03/2010.

Desde esa perspectiva, el ingreso de actuaciones en la actividad de los Juzgados de Menores Prevención de Córdoba Capital se redujo en un porcentaje relevante (66%) entre agosto de 2009 y mayo de 2010, como puede apreciarse de la cristalina información proporcionada, sistematizada y analizada.

En este período la actividad se concentró en su mayor porcentaje en las actuaciones con motivo de violencia en contra de niñas, niños y adolescentes en sus diversas manifestaciones (796 causas), que representa el 59% del total de ingresos y cabe destacar que entre éstos se contabilizan las comunicaciones intra e interjurisdiccionales que reflejan

actividad pero no son significativas en torno a cuales son las problemáticas asociadas con la niñez.

La magnitud de la violencia en las víctimas más vulnerables es considerable: ***más de dos niños la sufren cada día en el radio del Centro Judicial Capital con predominio, al igual que en la investigación anterior, de los malos tratos físicos y de la violencia sexual. Este porcentaje se encuentra largamente lejos de equivaler al fenómeno integral de la violencia, ya que no incluye la victimización de niños en el marco de la ley de violencia familiar que es atendida en los Juzgados de Violencia Familiar, la que se encauza en el Fuero Penal –sin intervención de la Justicia de la niñez, sean tribunales de Menores o de Familia- y, principalmente, porque es sabido existen situaciones de violencia que no llegan a los tribunales con el riesgo de mayor daño para el niño cuando subsiste el conflicto.***

Esta investigación busca interesar a auditorios más amplios en la profundización del tratamiento estadístico de la violencia sobre niñas, niños y adolescentes, en especial respecto de todos los organismos gubernamentales y no gubernamentales que intervienen. Y, desde luego, sensibilizar a la comunidad acerca de este flagelo a pesar de que el niño es una de las personas con mayor protección de derechos. Es proyectar hacia ámbitos más amplios información estadística seria y confiable.

Dra. Aída Lucía Teresa Tarditti

CAPÍTULO III

Estadísticas de los Juzgados de Menores Prevención según datos recolectados por el Sistema de Administración de Causas en el período agosto/09 a mayo/10 de Córdoba Capital

Equipo de investigación

Directora: Dra. Aída Lucía Teresa Tarditti

Sistematización de los datos: Ing. Claudia Esteban

Procesamiento y análisis estadístico: Mgter.Cra. Laura Croccia

Sumario: I. Causas iniciadas en los Juzgados de Menores Prevención de Córdoba Capital entre agosto del 2009 y mayo del 2010. II. Comparación de las causas iniciadas por violencia y el resto de las causas. III. Análisis de las causas que ingresaron por distintas manifestaciones de violencia en los Juzgados de Menores Prevención de la ciudad de Córdoba entre agosto de 2009 y mayo de 2010. IV. Comparación de causas ingresadas en mayo de 2010 con respecto a aquellas que ingresaron en agosto de 2009. V. Causas transferidas por los Juzgados de Menores Prevención de la ciudad de Córdoba a la SENAF. VI. Medidas judiciales de protección del menor. VII. Glosario

Abstract

El trabajo refleja las estadísticas de los Juzgados de Menores Prevención de la ciudad de Córdoba, a partir de datos recolectados del SAC

(Sistema de Administración de Causas) durante el periodo 08/09 a 05/10. Se analizan las causas ingresadas en el mencionado periodo, se comparan aquellas que ingresaron por motivos de violencia y el resto de las causas, se comparan las causas ingresadas en mayo de 2010 con respecto a aquellas que ingresaron en agosto de 2009 y por último se describen las causas transferidas a la SENAF (Secretaría de niñez, adolescencia y familia) y las medidas judiciales adoptadas de protección del menor.

Ficha Técnica

- Datos: recolectados del SAC (Sistema de Administración de Causas) de los Juzgados de Menores Prevención
- Fuente de los datos: Dirección de Informática del Poder Judicial
- Sede: 1º Circunscripción – Córdoba Capital
- Periodo de análisis: 08/09 a 05/10

Aclaración: por cuestión de orden práctico, la expresión “Menores”, refiere a la actual denominación de la Ley N° 26.061, “Niños, niñas y adolescentes”

I. Causas iniciadas en los Juzgados de Menores Prevención de Córdoba Capital entre agosto del 2009 y mayo del 2010.

Tipo de Juicio	Cant.	%
Niños o adolescentes víctimas de malos tratos físicos	269	20,1%
Niños o adolescentes víctimas de abuso sexual	182	13,6%
Actuaciones encuadradas en el marco de la Ley N° 9.283 (LVF)	168	12,6%
Niños o adolescentes víctimas de malos tratos por omisión	136	10,2%
Niños o adolescentes fugados del hogar de sus progenit.o mayor responsable	100	7,5%
COMUNIC. INTERJUD. - OFICIOS (MENORES PREV.)	91	6,8%
COMUNIC. INTERJUD. - EXHORTOS (MENORES PREV.)	85	6,4%
Niños o adolescentes c/padres c/ impedimento legal para brindarles protección	60	4,5%
Niños o adolescentes cuando, por su propio obrar, comprometieran gravemente su salud	56	4,2%
Niños o adolescentes víctimas de exposición	52	3,9%
Niños o adolescentes víctimas de malos tratos psicológicos o emocionales	35	2,6%
Actuaciones sumarias para garantizar al niño o adol.prestac.sociales y asistenciales	31	2,3%
Niños o adolescentes c/padres manifestaron voluntad de desprendimiento definitivo	14	1,0%
CUERPO (MENORES PREV.)	9	0,7%
CUERPO DE COPIA (MENORES PREV.)	9	0,7%

Niños o adolescentes dejados por padres, tutores o guardadores en inst.públ.o priv.de salud	7	0,5%
COMUNIC. INTERJUD. - MANDAMIENTOS (MENORES PREV.)	6	0,4%
COMUNIC. INTERJUD. - SUPLICATORIAS (MENORES PREV.)	6	0,4%
Niños o adolescentes víctimas de explotación	6	0,4%
Niños o adolescentes sin filiación conocida	5	0,4%
Niños o adol.dejados por padres, tutores o guardadores en Institución de protección PARA AGREGAR	4	0,3%
INCIDENTE (MENORES PREV.)	2	0,1%
COMUNIC.INTERJURISDICCIONAL	1	0,1%
TOTAL	1.338	100,0%

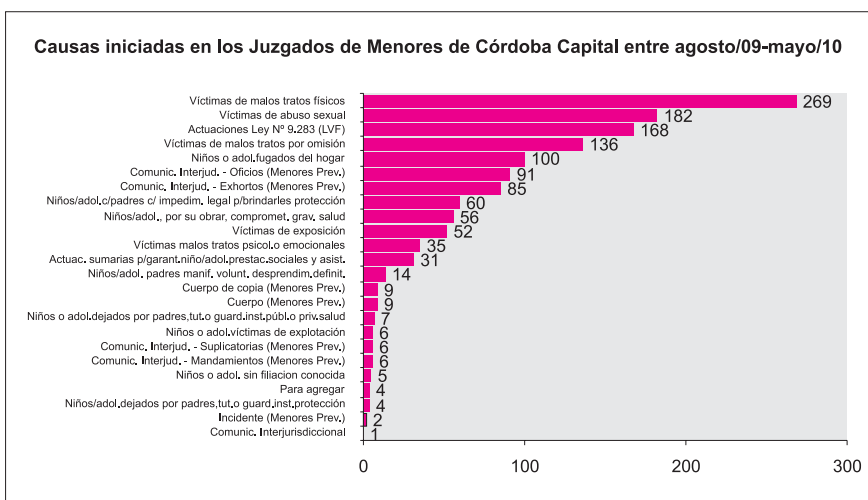


Tabla y gráfico 1

II. Comparación de las causas iniciadas por violencia y el resto de las causas

Niños, niñas y adolescentes **víctimas de violencia** incluye los siguientes tipos de juicios:

1. Niños o adolescentes víctimas de malos tratos físicos,
2. Niños o adolescentes víctimas de abuso sexual,
3. Actuaciones encuadradas en el marco de la Ley Nº 9.283 (Ley de Violencia Familiar),
4. Niños o adolescentes víctimas de malos tratos por omisión,

5. Niños o adolescentes víctimas de malos tratos psicológicos o emocionales y

6. Niños o adolescentes víctimas de explotación.

Comunicaciones interjudiciales/incidente/cuerpo/para agregar, incluye los siguientes tipos de juicios:

1. Comunicaciones interjurisdiccional - Oficios,
2. Comunicaciones interjurisdiccional - Exhortos,
3. Cuerpo,
4. Cuerpo de copia,
5. Comunicaciones interjurisdiccional - Mandamientos,
6. Comunicaciones interjurisdiccional - Suplicatorias,
7. Para agregar,
8. Incidente y
9. Comunicaciones interjurisdiccional.

Resto de causas ingresadas, incluye los siguientes tipos de juicios:

1. Niños o adolescentes fugados del hogar de sus progenitores o mayor responsable,

2. Niños o adolescentes con padres con impedimento legal para brindarles protección,

3. Niños o adolescentes cuando, por su propio obrar, comprometan gravemente su salud,

4. Niños o adolescentes víctimas de exposición,

5. Actuaciones sumarias para garantizar al niño o adolescente prestaciones sociales y asistenciales,

6. Niños o adolescentes cuyos padres manifestaron voluntad de desprendimiento definitivo,

7. Niños o adolescentes dejados por padres, tutores o guardadores en instituciones públicas o privadas de salud,

8. Niños o adolescentes sin filiación conocida y

9. Niños o adol.dejados por padres, tutores o guardadores en institución de protección.

Causas ingresadas juzgados de menores prevención
Niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia
Comunicaciones interjudiciales/incidente/cuerpo/para agregar
Resto de causas ingresadas
TOTAL

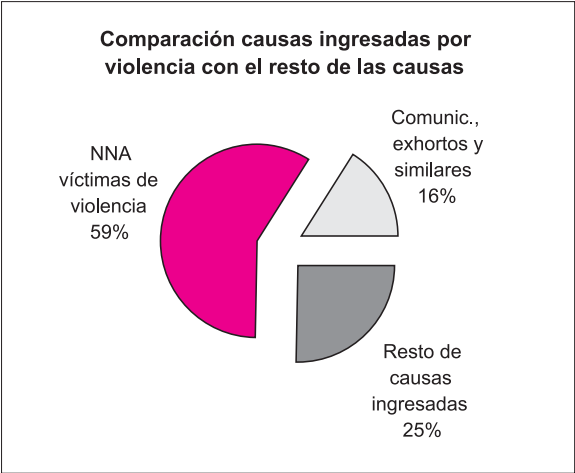


Tabla y gráfico 2

De las 1.338 causas que ingresaron a los Juzgados de Menores Prevención de Córdoba Capital entre 08/09 y 05/10, el 59% de los casos se relacionan con causas de violencia en sus diferentes manifestaciones (física, sexual, psicológica o emocional, etc.), el 16% son comunicaciones, exhortos y similares y el 25% restante agrupa el resto de las causas (niños fugados del hogar, niños con padres con imposibilidad de brindarles protección, etc.).

III. Análisis de las causas que ingresaron por distintas manifestaciones de violencia en los Juzgados de Menores Prevención de la ciudad de Córdoba entre agosto de 2009 y mayo de 2010.

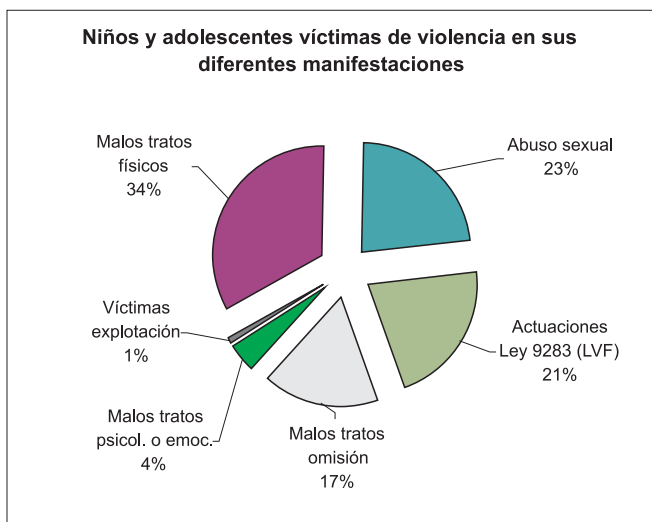


Tabla y gráfico 3

De las 796 causas que ingresaron en los Juzgados de Menores Prevención de Córdoba Capital entre 08/09 y 05/10 por diferentes manifestaciones de violencia, el 34% son casos de malos tratos físicos, el 23% son casos de abuso sexual, el 21% son casos dentro del marco de la Ley 9283 de Violencia Familiar, el 17% son casos de malos tratos por omisión, el 4% son casos de malos tratos psicológicos o emocionales y el 1% restante son casos de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación.

IV. Comparación de causas ingresadas en mayo de 2010 con respecto a aquellas que ingresaron en agosto de 2009.

Tipo de juicio	may-10		ago-09	
	Cant.	%	Cant.	%
Actuaciones encuadradas en el marco de la Ley N° 9.283 (LVF)	29	21,3%	35	15,5%
Niños o adolescentes víctimas de malos tratos físicos	14	10,3%	28	12,4%
Niños o adolescentes fugados del hogar de sus progenit.o mayor resp.	2	1,5%	27	11,9%
Niños o adolescentes víctimas de malos tratos por omisión	7	5,1%	24	10,6%
Comunic. Interjud. - Exhortos (Menores prev.)	12	8,8%	20	8,8%
Niños o adolescentes víctimas de abuso sexual	22	16,2%	18	8,0%
Niños o adolescentes cuando, por su propio obrar, comprometieran grav.salud	3	2,2%	16	7,1%
Comunic. Interjud. - Oficios (Menores prev.)	14	10,3%	15	6,6%
Niños o adolescentes víctimas de malos tratos psicológicos o emocionales	2	1,5%	8	3,5%
Niños o adolescentes c/padres c/ impedimento legal para brindarles protección	7	5,1%	7	3,1%
Niños o adol. dejados por padres, tutores o guardadores en inst.públ.o priv.salud	1	0,7%	5	2,2%
Niños o adolescentes víctimas de exposición	6	4,4%	4	1,8%
Niños o adolescentes víctimas de explotación	1	0,7%	4	1,8%
Actuaciones sumarias para garantizar al niño o adol.prestac.sociales y asist.	1	0,7%	3	1,3%
Comunic. Interjud. - Suplicatorias (Menores prev.)	0	0,0%	3	1,3%
Niños o adolescentes c/padres manifestaron voluntad de desprendim.definitivo	4	2,9%	2	0,9%
Comunic. Interjud. - Mandamientos (Menores prev.)	2	1,5%	2	0,9%
Cuerpo de copia (Menores prev.)	1	0,7%	2	0,9%
Cuerpo (Menores prev.)	3	2,2%	1	0,4%
Para agregar	3	2,2%	1	0,4%
Niños o adolescentes sin filiación conocida	1	0,7%	1	0,4%
Niños o adol.dejados por padres, tutores o guardadores en inst.protección	1	0,7%	0	0,0%
TOTAL	136	100,0%	226	100,0%

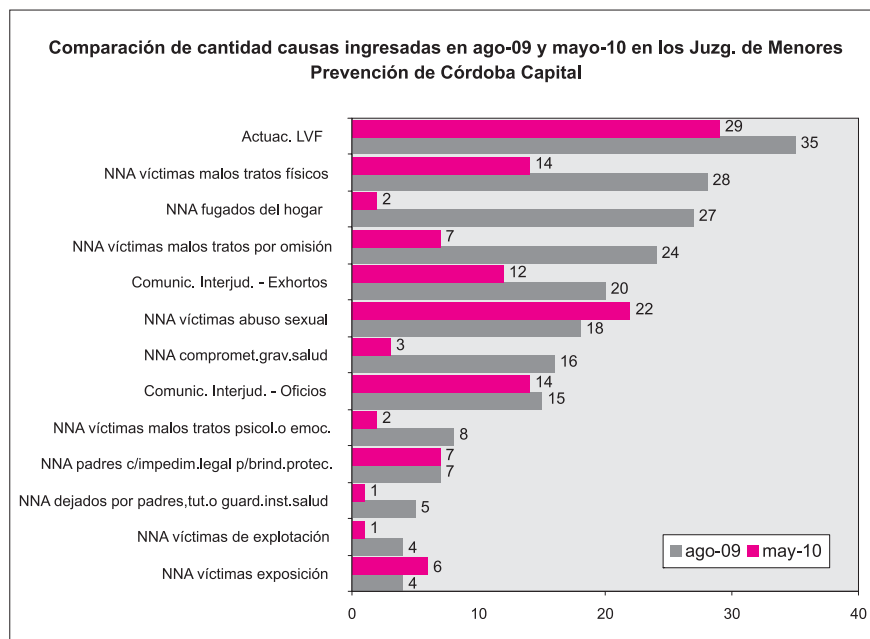


Tabla y gráfico 4

Realizando una comparación de la cantidad de causas que ingresaron a los Juzgados de Menores Prevención de Córdoba Capital en mayo del año 2010 con aquellas que ingresaron en agosto de 2009, se registró una **disminución del 66%**.

V. Causas transferidas por los Juzgados de Menores Prevención de la ciudad de Córdoba a la SENAF

Entre 08/09 y 05/10 fueron transferidas por los juzgados de Menores Prevención de Córdoba Capital a la Secretaría de la Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) en virtud del Acuerdo Reglamentario N° 987 Serie "A" del 04/08/09, **1.174 causas**.

VI. Medidas judiciales de protección del menor

1- Medidas judiciales de protección que *no implican la institucionalización del menor*, se tomaron 268 medidas, es decir el 69%

2- Medidas judiciales de protección que *implican la institucionalización del menor*, se tomaron 115 medidas, es decir el 30% y

3- Internaciones psiquiátricas, se dispusieron 3 internaciones de este tipo, es decir el 1%.

Medidas judiciales de protección de NNA	Cantidad	%
Medidas que no implican la institucionalización	268	69%
Medidas que implican la institucionalización	115	30%
Internaciones psiquiátricas	3	1%
TOTAL	386	100%

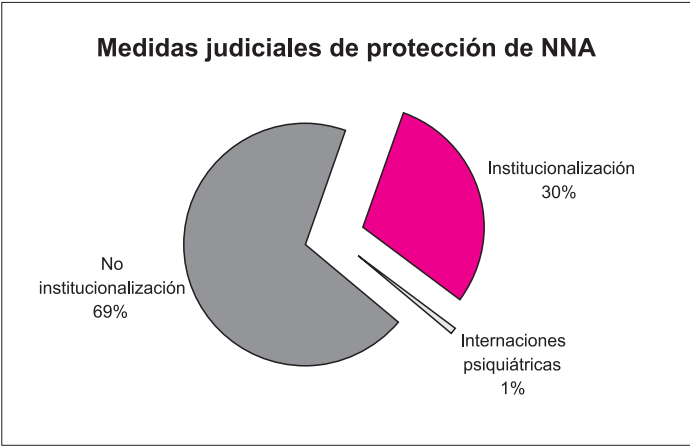
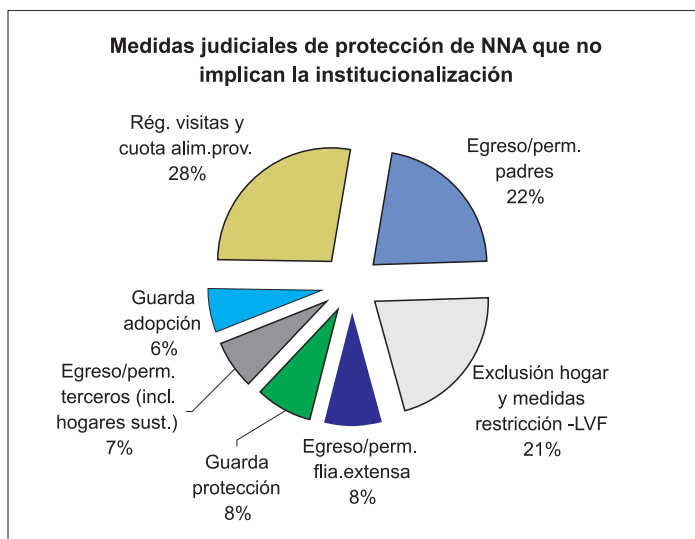


Tabla y gráfico 5

Dentro de las **medidas que no implican la institucionalización del menor**, se dispusieron las siguientes resoluciones:

- Régimen de visitas y cuota alimentaria provisoria: 75 medidas (28%),
- Egreso/permanencia a cargo de los padres: 58 medidas (22%),
- Exclusión del hogar y medidas de restricción (Ley 9283 LVF): 56 medidas (21%),
- Egreso/permanencia a cargo de la familia extensa: 22 medidas (8%),
- Guarda con fines de protección: 21 medidas (8%),
- Egreso/permanencia a cargo de terceros (incluye hogares sustitutos): 19 medidas (7%) y
- Guarda con fines de adopción: 17 medidas (6%).



VII. Glosario

- Actuaciones encuadradas en el marco de la Ley N° 9.283 (Ley de Violencia Familiar N°9283): son las causas que ingresan al fuero por ser víctima de violencia un menor de edad excluyentemente.
- Actuaciones sumarias para garantizar al niño o adolescente prestaciones sociales y asistenciales: son las causas que tienen un trámite de juicio abreviado cuando un niño que está a cargo de un familiar que no es el padre y convive con el niño precisa asegurarle una prestación médico-asistencial.
- Niños o adolescentes con padres con impedimento legal para brindarles protección: son las causas en que los padres de los niños adolecen de una incapacidad o son penados o están privados de su libertad.
- Niños o adolescentes con padres que manifestaron voluntad de desprendimiento definitivo: son las causas en que hay una decisión de los padres de no afrontar la crianza de su hijo. Dan lugar a la Guarda Judicial preadoptiva.
- Niños o adolescentes cuando, por su propio obrar, comprometieran gravemente su salud: son casos de jóvenes que tienen problemas de adicción.
- Niños o adolescentes dejados por padres, tutores o guardadores en Institución de protección: niños cuyos padres por propia decisión los han dejado en instituciones de protección de niños (por ej: Hogar Bethel, Casa del Niño).
- Niños o adolescentes dejados por padres, tutores o guardadores en instituciones públicas y privadas de salud: se trata de causas que se inician porque los niños han sido abandonados en Hospitales por sus padres
- Niños o adolescentes fugados del hogar de sus progenitores o mayor responsable: adolescentes cuyos padres concurren a la Justicia a fin de que se arbitren los medios para ubicar su paradero-comunicación policial, publicación en diario, en televisión o Missing Children.
- Niños o adolescentes sin filiación conocida: niños que son traídos a la Justicia y que no se encuentran anotados en el Registro Civil y deben por ej: comenzar su escolaridad.

- Niños o adolescentes víctimas de abuso sexual: se trata de casos de niños abusados intrafamiliarmente y ninguno de los progenitores a prima facie ha mostrado una conducta protectora para con el niño.
- Niños o adolescentes víctimas de explotación: niños que trabajan en condiciones que atentan contra su formación integral y/o son usados para prostitución.
- Niños o adolescentes víctimas de exposición: se trata de niños que se encuentran en la vía pública cotidianamente sin un adulto que los proteja.
- Niños o adolescentes víctimas de malos tratos físicos: se trata de casos de niños maltratados físicamente intrafamiliarmente y ninguno de los progenitores a prima facie ha mostrado una conducta protectora para con el niño.
- Niños o adolescentes víctimas de malos tratos por omisión: se trata de casos de niños que no reciben en su hogar los cuidados básicos que todo niño requiere por una conducta negligente de los padres.
- Niños o adolescentes víctimas de malos tratos psicológicos o emocionales: niños que son víctimas de tratos injuriantes, descalificativos por parte de sus padres.
- Guarda con fines de adopción: es cuando se otorga la guarda judicial adoptiva por un Auto Interlocutorio (*a posteriori* de una audiencia e investigación).
- Institucionalización provisoria (retiro): esta medida se dispone a fin de sustraer al niño de una situación de malos tratos o abuso sexual en el seno de su familia nuclear y no se cuenta a prima facie con un recurso en su familia extensa o en la comunidad cercana al niño para que lo albergue.
- Egreso/Permanencia a cargo de los padres: es cuando se cuenta con mínimas garantías de acuerdo al plexo probatorio que se tiene que puede ser egresado el niño (a cargo de padres, familiares o un tercero) o permanecer con sus padres, sin riesgo que pueda ser maltratado o abusado.
- Guarda con fines de protección: es cuando se otorga una guarda a un tercero ya sea familiar extenso (por ejemplo tíos) o vecino o conocido del niño para evitar una institucionalización. Es diferente a la preadoptiva aunque más adelante puede llegar a transformarse.

- Régimen de visitas y cuota alimentaria (provisoria): atiende a la facultad del Juez de Menores una vez puesto a resguardo el niño, para fijar un régimen de visitas a los padres y una cuota alimentaria a favor del niño para que pueda ser percibida por sus guardadores; *medidas que con siempre provisorias y no definitivas*)
- Exclusión del hogar y medidas restrictivas (Ley 9053-9283 L.V.F.): está previsto que el Juez de Menores por el art. 25 de la Ley 9053, para garantizar la permanencia del niño en el seno de su familia, pueda excluir provisoriamente al adulto maltratante como así también medidas que alcanza a los lugares de estudio y esparcimiento del niño.
- Egreso/Permanencia a cargo de la familia extensa: es cuando se cuenta con mínimas garantías de acuerdo al plexo probatorio que se tiene que puede ser egresado el niño (a cargo de familiares) o permanecer con su familia extensa, sin riesgo que pueda ser maltratado o abusado.
- Egreso/Permanencia a cargo de 3ºs (se incluyen hogares sustitutos): es cuando se cuenta con mínimas garantías de acuerdo al plexo probatorio que se tiene que puede ser egresado el niño (a cargo de un tercero de la comunidad cercana o de un hogar sustituto), sin riesgo que pueda ser maltratado o abusado.
- Internación psiquiátrica: contempla la posibilidad de la internación compulsiva psiquiátrica cuando se cuenta con informes de psiquiatras que la aconsejan, consentimiento de los padres y opinión favorable del Ministerio Pupilar.

CAPÍTULO IV

Víctimas fatales de violencia familiar en la ciudad de Córdoba, periodo de 2005-2009

Director: Dr. Piccardi, Alfonso

Co-director: Dr. Rosemberg Ricardo

*Integrantes: Dr. Vezzaro Darío, Dr. Defagot Luis, Dr. Fontaine Guillermo,
Dra. Deerberg Karin, Dra. Fabre Amalia, Dra. De Uriarte Federico,
Dr. Lhez Carlos.*

*Coordinación y supervisión metodológica: Lic. Ileana Guerrero y Mgter.
Cra. Laura Croccia, del Centro de Perfeccionamiento Ricardo C. Núñez;
Poder Judicial de la Provincia de Córdoba.*

Sumario: I. Introducción. II. Marco Teórico. III. Fundamentación e impacto. IV. Antecedentes. V. Objetivo General. VI. Objetivos específicos. VII. Metodología. VIII. Estadística descriptiva del comportamiento de las variables. IX. Conclusiones. X. Propuestas de acción. XI. Bibliografía.

Abstract

El estudio identifica a las víctimas fatales de Violencia Familiar desde el análisis de datos estadísticos en la Ciudad de Córdoba en un periodo de tiempo de cinco años.

Desde el Instituto de Medicina Forense (IMF) se recolectaron la totalidad de casos de muertes de mujeres y niñas víctimas de homicidio en los años 2005 a 2009 incluido. Se corroboraron con la Unidad Judicial

de Homicidios de la Ciudad de Córdoba, los casos que fueron producidos desde el entorno familiar.

El trabajo apunta a contar con una base de datos sobre la situación en Córdoba de muertes por violencia doméstica y caracterizar a las víctimas de dicha problemática.

I. Introducción

Existe un desconocimiento de la verdadera magnitud de la violencia familiar, especialmente aquella seguida de muerte. Este trabajo se enfocó en recolectar todos los casos de homicidios ingresados en el Instituto de Medicina Forense en el periodo 2005-2009 y luego corroborados en la Unidad Judicial de Homicidios, que habían sido producidos por violencia familiar. Los datos recolectados por el IMF fueron procesados y sistematizados con el objetivo de poder brindar un panorama global de las víctimas (no todas las víctimas, sólo mujeres y niñas) de este flagelo social.

Dr. Alfonso Piccardi

II. Marco teórico

La complejidad de las causas que incrementan o reducen el riesgo de violencia puede ser planteada desde un enfoque ecológico (Bronfenbrenner, 1979) con cuatro niveles de diferenciación:

1) El microsistema, o contexto inmediato en el que se encuentra una persona, es el entorno más reducido al que tiene acceso el individuo, es decir la familia, su lugar, donde se desenvuelve más frecuentemente;

2) El mesosistema, o conjunto de contextos con los que se contacta, comunidad más próxima después del grupo familiar por ejemplo: instituciones recreativas, la iglesia, la comunicación entre la familia y la escuela, la cual representa una condición protectora contra el deterioro producido por numerosas condiciones de riesgo de violencia;

3) El exosistema, estructuras sociales que no contienen en sí mismas a las personas dañadas pero que influyen, como la televisión, el gobierno, familia extensa;

4) Y el macrosistema, conjunto de esquemas y valores culturales del cual los niveles anteriores son manifestaciones concretas.

La violencia es una acción en la cual se somete a una persona de manera intencional al maltrato, presión, sufrimiento, manipulación u otra acción que atente contra su integridad tanto física como psicológica.

La violencia es entendida, según la Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2003), como el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones y atenta contra el derecho a la salud y la vida de la población.

La ley 38 sobre violencia doméstica panameña (2001) define los diversos tipos de violencia como:

- **Violencia física:** es aquella en que se usa la fuerza y el poder produciendo daños o heridas corporales a la persona que la recibe. Se ejerce mediante golpes, empujones, patadas y lesiones provocadas con diversos objetos o armas. Puede ser cotidiana o cíclica, en la que se combinan momentos de violencia física con periodos de tranquilidad. En ocasiones suele terminar en suicidio u homicidio. El maltrato físico se detecta por la presencia de heridas, quemaduras, moratones, fracturas, dislocaciones, cortes, pinchazos, lesiones internas, asfixia o ahogamientos.

- **Violencia sexual:** este tipo de abuso es difícil demostrar a menos que vaya acompañado por lesiones físicas. Se produce cuando se fuerza a otra persona a mantener relaciones sexuales o se la obliga a realizar conductas sexuales en contra de su voluntad. Se puede dar de manera repetitiva y durar mucho tiempo antes de que el abusador, quien se vale de su poder y autoridad para llevarlo a cabo, sea descubierto. Los hechos más comunes de violencia sexual son: la relación sexual con el uso de la fuerza, o sea la violación; la explotación sexual comercial o sea logrando ganancias económicas al cobrar por la relación sexual de otras personas; tener relaciones sexuales con miembros de la familia, es decir, lo que se conoce como incesto. En este tipo de violencia se daña tanto física y emocionalmente a la persona.

- **Violencia psicológica / emocional:** es toda conducta que ocasiona un daño que disminuye la autoestima y perjudica o perturba el sano desarrollo de la persona. Es la violencia que aunque no se ve a

simple vista produce efectos mentales. Los factores que influyen en el abuso psicológico son muy variados: emocionales, económicos, sociales, etc. La intención es humillar, avergonzar, hacer sentir insegura y mal a una persona, deteriorando su imagen y su propio valor, con lo que se daña su estado de ánimo, se disminuye su capacidad para tomar decisiones y para vivir su vida con gusto y desempeñar sus quehaceres diarios. Resulta complicado detectar este tipo de abuso, aunque se evidencia a largo plazo en las secuelas psicológicas. Puede ser de dos tipos: violencia verbal, que tiene lugar cuando mediante el uso de la palabra se hace sentir a una persona que no hace nada bien, se la ridiculiza, insulta, humilla y amenaza en la intimidad o ante otras personas y, la violencia no verbal, que es aquella que se manifiesta en actitudes corporales de agresión como miradas de desprecio, muestras de rechazo, indiferencia y gestos insultantes para descalificar a la persona. También se considera el abandono o indiferencia dentro de este tipo de violencia.

La gravedad de estos abusos varía según el grado de violencia ejercida sobre la persona y normalmente se combinan varios tipos de abuso, ya que dentro del maltrato físico siempre hay un maltrato psicológico. Sin duda, el maltrato físico severo puede dejar secuelas muy graves, pero las secuelas psicológicas son las que más perduran y dañan. Se debe aclarar que es difícil que una persona identifique el maltrato psicológico hacia sí, sobre todo cuando éste es muy sutil (Escoto Sainz, 2004).

La Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993), define este tipo de agresiones como todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para las mujeres, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como privada.

Según Ortega (2008) aunque no existe un perfil único de mujer maltratada, existen una serie de características en las víctimas: el abuso se inicia entre los 17 y 28 años; en la mitad de los casos hay antecedentes de episodios depresivos previos al abuso, y la dependencia o tendencia a establecer relaciones asimétricas con el otro sexo, aceptando reglas patriarcales en la relación.

Es probable que la mujer haya sufrido malos tratos en la infancia y haya desarrollado una baja autoestima y una alta tolerancia a la violencia, ya que se trata de un modelo aprendido anteriormente.

El abuso sexual dentro de la pareja es cualquier contacto realizado contra la voluntad de la mujer desde una posición de poder.

El maltrato continuado genera en la mujer proceso patológico de adaptación denominado Síndrome de la mujer maltratada. Este síndrome se caracteriza por las siguientes particularidades:

- Indefensión aprendida: Tras fracasar en su intento por contener las agresiones y en un contexto de baja autoestima reforzado por su incapacidad por acabar con la situación, la mujer termina asumiendo las agresiones como un castigo merecido.

- Pérdida del control: Consiste en la convicción de que la solución a las agresiones le son ajenas, la mujer se torna pasiva y espera las directivas de terceras personas.

- Baja respuesta conductual: La mujer decide no buscar más estrategias para evitar las agresiones y su respuesta ante los estímulos externos es pasiva. Su aparente indiferencia le permite auto exigirse y culpabilizarse menos por las agresiones que sufre pero también limita de capacidad de oponerse a éstas.

- Identificación con el agresor: La víctima cree merecer las agresiones e incluso justifica, ante críticas externas, la conducta del agresor. La conjunta intermitencia de las agresiones y el paso constante de la violencia al afecto, refuerza las relaciones de dependencia por parte de la mujer maltratada, que empeoran cuando la dependencia también es económica.

Ante los actos de violencia se culpabilizan y sienten que merecen ser castigadas por cuestionarse los valores ideológicos que sostienen la familia, por no asumir adecuadamente su papel de madre y esposa. Por eso intentan adaptarse a los requerimientos de su marido para ser aceptadas y no maltratadas, asumiendo un papel de subordinación, con las falsas expectativas de que si ella se comporta bien no dará lugar a que su marido la maltrate. Su pareja les ha repetido tantas veces que no sirven para nada que terminan creyéndolo y se culpabilizan (Campbell, 1994).

Ortega (2008) con relación a la violencia infantil refiere a que el maltrato infantil ocurre en todas las clases sociales y está más relacio-

nado con la falta de unión entre el núcleo familiar que con el nivel socioeconómico de la familia.

Existe una percepción equivocada de la realidad que asocia los casos de maltrato infantil a familias con escasos recursos y problemas estructurales. Esta imagen social se debe, en parte, a que el sistema público es el que más casos detecta y está, en cierta manera, más dirigido a familias con pocos recursos. La clase social no entraría, por tanto, dentro de los factores de riesgo que permiten detectar con exactitud los casos de maltrato en niños. Sin embargo, existen una serie de indicadores como el consumo de alcohol, drogas, trastornos de personalidad o patologías de ansiedad que pueden desencadenar una conducta de maltrato por parte de los padres.

Las lesiones se traducen en un síntoma de introversión y el hecho de que en las visitas médicas los niños estén tristes, no jueguen o no lloren si los retiran de los padres puede indicar que están siendo maltratados. Los pediatras deben explorar también el entorno familiar para detectar posibles situaciones anómalas. El tipo de lesiones que presentan los niños cuando acuden a los centros médicos es un indicador clave que ayuda en la detección de los malos tratos.

III. Antecedentes

La violencia familiar, es un flagelo que azota a al mundo y que en nuestro país va en aumento en los últimos años.

En un estudio realizado por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2009) acerca de la salud de la mujer y la violencia doméstica, entre un 15% y un 71% de las mujeres declararon que habían sufrido violencia física o sexual perpetrada por el marido o la pareja.

Muchas mujeres declararon que su primera experiencia sexual no había sido consentida (24% en el Perú rural, 28% en Tanzania, 30% en el Bangladesh rural y 40% en Sudáfrica). Entre un 4% y un 12% de las mujeres refirieron haber sufrido malos tratos físicos durante el embarazo. Cada año, unas 5000 mujeres son asesinadas por miembros de su familia en defensa de su honor en todo el mundo.

En todo el mundo, hasta una de cada cinco mujeres y uno de cada 10 hombres refieren haber sufrido abusos sexuales en su infancia.

Otro artículo publicado por la OPS (2003) refiere que la violencia en la pareja es la causa de un número significativo de muertes por asesinato entre las mujeres. Estudios efectuados en Australia, Canadá, los Estados Unidos, Israel y Sudáfrica revelan que en 40% a 70% de los asesinatos de mujeres las víctimas fueron muertas por su esposo o novio, a menudo en el contexto de una relación de maltrato constante. En los Estados Unidos, por ejemplo, solo 4% de los hombres asesinados entre 1976 y 1996 fueron muertos por su esposa, ex esposa o novia. En Australia, entre 1989 y 1996, la cifra fue de 8,6%. Los factores culturales y la disponibilidad de armas definen los perfiles de los asesinatos cometidos por la pareja en diferentes países. En los Estados Unidos, el número de asesinatos de mujeres con armas de fuego es mayor que el cometido con todos los otros tipos de armas combinados. En la India, el uso de armas de fuego es raro, pero las golpizas y la muerte por fuego son comunes.

En cuanto a las estadísticas en la República Argentina un informe de la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (2010) reveló que el 86% de las víctimas de violencia doméstica son mujeres.

El 18% de las afectadas son niñas, menores de 18 años, que sufren golpes e insultos en una primera etapa que después pasa a los golpes y, en el peor de los casos, mueren. La Corte analizó las denuncias de violencia doméstica desde septiembre de 2008 hasta junio de 2010 y encontró que hubo 11.355 casos, con 14.000 personas afectadas por maltratos de todo tipo, de las cuales 11.881 fueron mujeres

En 90% de las demandas, se trató de violencia psicológica, mientras que la agresión física se reportó en 67%, la económica en 31% y la sexual en 13%.

9.823 hombres fueron acusados ante la justicia por ejercer alguno o varios tipos de violencia doméstica y 1.658 mujeres por parte de parejas masculinas que se consideraron víctimas.

Otro informe de la Asociación civil Casa del Encuentro (2009) registró que en el período del 1º de enero al 31 de diciembre de 2009 hubieron 231 muertes de mujeres y niñas, 16 muertes vinculados a hombres y niños en casos de metodología violenta, la mayoría de ellas apuñaladas, baleadas o golpeadas. El asesinato por incineración ocupa el sexto lugar en las técnicas de tortura preferidas por los violentos.

En Buenos Aires murieron 66 mujeres, en Santa Fe 28, en Córdoba 21, en Mendoza 14, en Misiones 11, en Salta 11, en Chaco 4, en Santiago del Estero 9, en Jujuy 9, en Ciudad de Buenos Aires 8, en Tucumán 8, en Neuquén 6, en Río Negro 6, en Entre Ríos 5, en San Luis 5, en Santa Cruz 1, en La Pampa 3, en Corrientes 2, en Formosa 9, en Chubut 2, en La Rioja 1, en Catamarca 1, y en Tierra del Fuego 1.

En 163 casos, el femicidio se produjo en el círculo afectivo directo y 19 entre vecinos y conocidos.

El número de muertes de mujeres a manos de sus parejas subió un 11% en el 2009 con respecto al 2008. En el 2009 Se atendieron 7225 casos de mujeres que fueron víctimas de Violencia Doméstica sólo en la Ciudad de Buenos Aires.

IV. Fundamentación e impacto

En la Provincia de Córdoba no se cuenta con estadísticas oficiales de muertes de mujeres y niños víctimas de violencia familiar es por esto que se hace imprescindible contar con datos reales de muertes producidas en el ámbito intrafamiliar para poder prevenir de manera eficaz la violencia antes que se produzcan estos alarmantes hechos.

La violencia familiar en Córdoba es una problemática que aumenta constantemente. Si bien ha tomado más relevancia en los últimos tiempos, todavía se necesitan conocer y entender a fondo las distintas variables que contiene esta cuestión. Es imperioso contar con la mayor información posible, a efecto de diseñar e implementar políticas de prevención y actuación dirigidas especialmente al foco de la problemática.

Es por esto que este trabajo pretende contribuir a la sensibilización, concientización, información y orientación a la comunidad sobre la identificación y alcance del problema, sus consecuencias y formas de solución, tendiendo al mejoramiento de la calidad de vida de la población a través de la prevención de la Violencia Familiar.

V. Objetivo general

Analizar las diferentes variables que intervienen en la violencia familiar seguida de muerte de modo de sistematizar con datos estadísticas reales sobre esta temática coadyuvando a la prevención de este flagelo.

VI. Objetivos específicos

Crear una base de datos estadística de los últimos cinco años respecto de las variables de víctimas fatales de violencia familiar en la totalidad de la ciudad de Córdoba.

Describir la mortalidad por violencia familiar en los años 2005 a 2009 inclusive.

Asignar dichas muertes de acuerdo a: edad, nivel de instrucción, estado civil, nacionalidad, condición laboral, profesión, lugar de nacimiento y tipo de muerte.

VII. Metodología

Se hizo un trabajo de tipo retrospectivo de los años 2005 a 2009 inclusive, tomándose todos los casos de mujeres independientemente de la edad, caratulados como homicidios al ingreso del Instituto de Medicina Forense de acuerdo:

1) A la certificación del lugar del hecho realizada por el Servicio Médico de la Policía Judicial.

2) Protocolo-cuestionario realizado por el familiar del fallecido autorizado por el magistrado interviniente.

3) Protocolo de autopsia médico-legal.

Luego, en los registros de la Unidad Judicial de Homicidios de la Ciudad de Córdoba se corroboraron del grupo total de homicidios los que pertenecían a violencia familiar.

Para la recolección de los datos de la población general en la Ciudad de Córdoba se realizó una guía de relevamiento de datos en base a la

bibliografía consultada, constando las siguientes variables de la víctima: número de autopsia, edad, nivel de instrucción, estado civil, nacionalidad, condición laboral, profesión, lugar de nacimiento y tipo de muerte.

Para estudiar el comportamiento de las variables, se hizo una estadística descriptiva con gráficos de barras y tortas.

Luego, para estudiar la asociación estadística entre las variables se hicieron tablas de contingencia y para ello se utilizó el estadístico chi cuadrado de Pearson. El software con el cual se trabajó fue el Infostat versión 2010.

VIII. Estadística descriptiva del comportamiento de las variables

Se analizaron 43 casos de muerte por violencia intrafamiliar ingresados al Instituto de Medicina Forense de la Ciudad de Córdoba desde el primero de enero de 2005 al treinta y uno de diciembre de 2009.

La distribución de acuerdo a los años estudiados se visualiza en el siguiente gráfico:

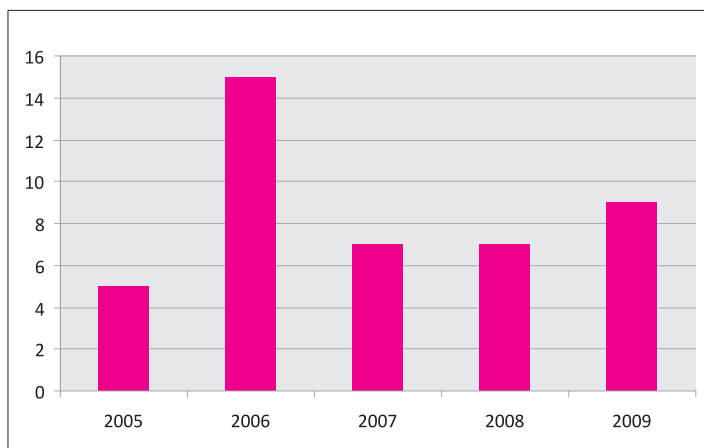


Gráfico 1: Distribución general de víctimas fatales años 2005-2009

Como se observa, la distribución por años es: Año 2005, 5 casos (12%); año 2006, 15 casos (35%); año 2007, 7 casos (16%); año 2008, 7 casos (16%) y año 2009, 9 casos (21%).

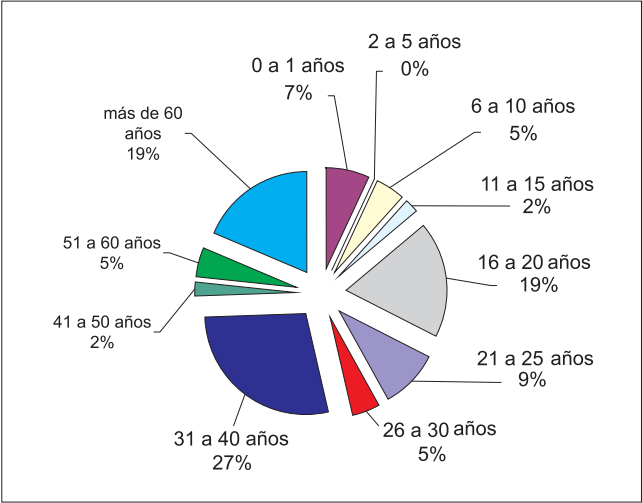


Gráfico 2: Distribución general según edad

La totalidad de datos se distribuyeron en los siguientes periodos etarios, encontrándose en ellos los siguientes porcentajes:

De 0 a 1 año 3 casos (7%); de 2 a 5 años 0 casos (0%); de 6 a 10 años 2 casos (5%); de 11 a 15 años 1 caso (2%); de 16 a 20 años 8 casos (18%); de 21 a 25 años 4 casos (9%); de 26 a 30 años 2 casos (5%); de 31 a 40 años 12 casos (28%); de 41 a 50 años 1 caso (2%); de 51 a 60 años 2 casos (5%); mas de 60 años 8 casos (19%).

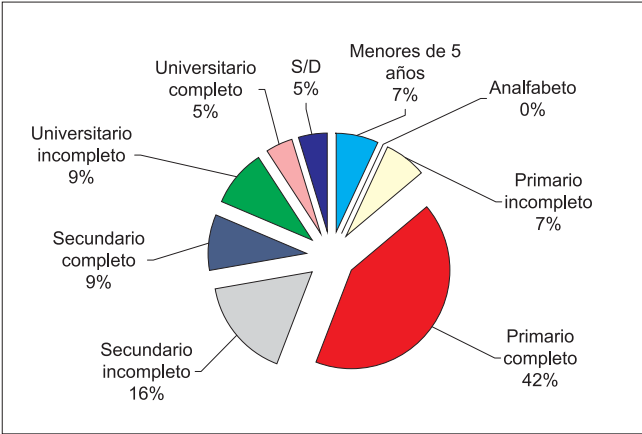


Gráfico 3: Distribución general según nivel de instrucción

Del total de muertes por violencia familiar la distribución según el nivel de instrucción fue de:

Analfabeto 0 casos (0%); Menores de 5 años 3 casos (7%); primario incompleto 3 casos (7%); primario completo 18 casos (42%); secundario incompleto 7 casos (16%); secundario completo 4 casos (9%); universitario incompleto 4 casos (9%); universitario completo 2 casos (5%); desconocido 2 casos (5%).

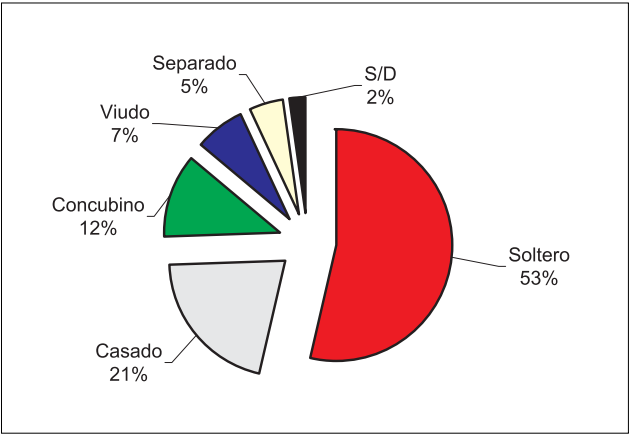


Gráfico 4: Distribución general según estado civil

La distribución de acuerdo al estado civil correspondió a:

Soltero 23 casos (53%); casado 9 casos (21%); concubino 5 casos (12%); viudo 3 casos (7%); separado 2 casos (5%); desconocido 1 caso (2%).

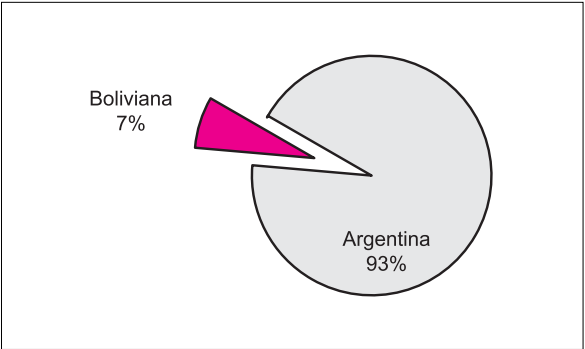


Gráfico 5: Distribución general según nacionalidad

La nacionalidad de la población total analizada fue:

Argentina 40 casos (93%), peruana 0 casos (0%); boliviana 3 casos (7%); paraguaya 0 casos (0%); otra 0 casos (0%).

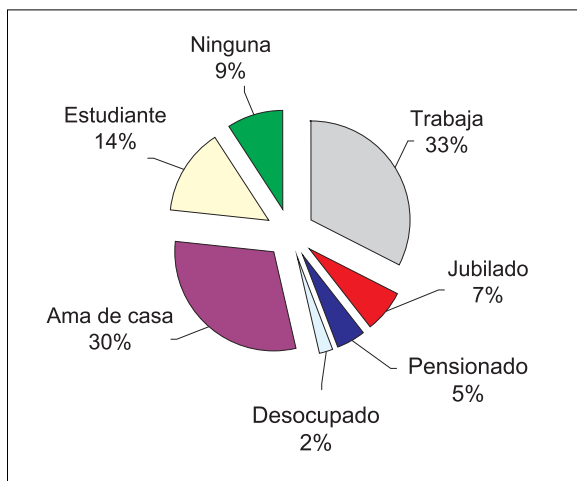


Gráfico 6: Distribución según condición laboral

De la población total general la distribución de acuerdo a la condición laboral arrojó un resultado de:

Trabaja 14 casos (33%); jubilado 3 casos (7%); pensionado 2 casos (5%); desocupado 1 caso (2%); ama de casa 13 casos (30%); estudiante 6 casos (14%); incapacitado 0 casos (0%); ninguna profesión 4 casos (9%).

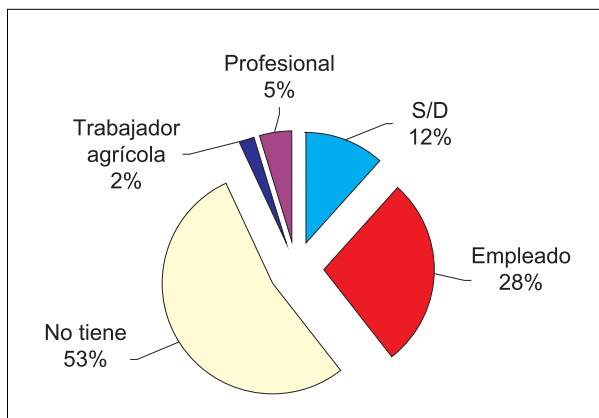


Gráfico 7: Distribución según condición profesional

Según la condición profesional de la población total la distribución fue de:

Empleado público 0 casos (0%); funcionario público 0 casos (0%); profesional 2 casos (5%); comerciante 0 casos (0%); trabajador de servicios 0 casos (0%); trabajador agrícola 1 caso (2%); obrero 0 casos (0%); desconocido 5 casos (12%); empleado 12 casos (28%); no tiene profesión 23 casos (53%).

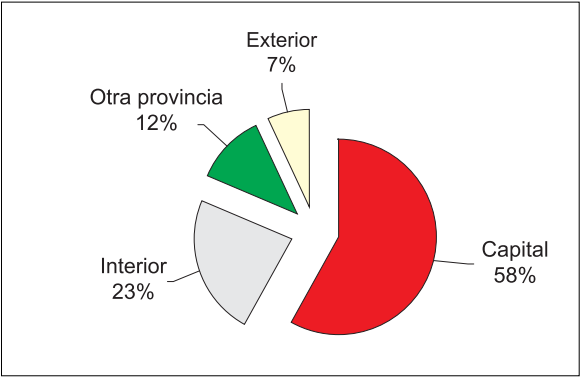


Gráfico 8: Distribución según lugar de nacimiento

De acuerdo al lugar de nacimiento 25 casos corresponden a capital (58%); 10 casos a interior (23%); 5 casos a otra provincia (12%) y 3 casos a exterior (7%).

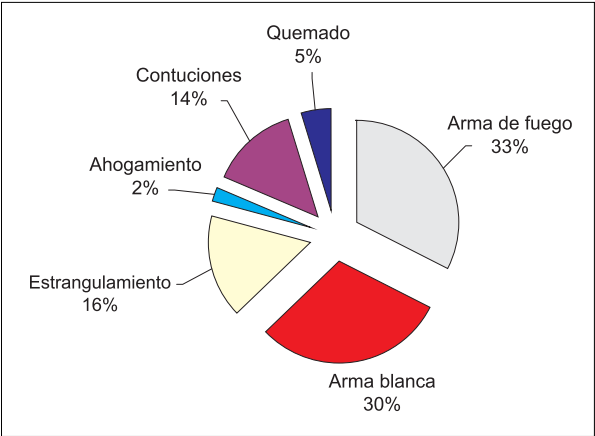


Gráfico 9: Distribución según tipo de muerte

De la población total general la distribución según el tipo de muerte fue de:

Arma de fuego 14 casos (33%); arma blanca 13 casos (30%); estrangulamiento 7 casos (16%); ahogamiento 1 caso (2%); contusiones 6 casos (14%); electrocución 0 casos (0%); sofocación 0 casos (0%); aplastamiento 0 casos (0%); salto al vacío 0 casos (0%); quemado 2 casos (5%).

IX. Conclusiones

En este estudio se logró sistematizar la siguiente información: de un total de 43 casos estudiados con respecto a la nacionalidad, correspondió a mujeres argentinas predominantemente, a excepción de un pequeño número de extranjeras bolivianas. En relación a la distribución por año se observó un ligero crecimiento desde el 2005 al 2009 con un pico importante en el año 2006. Las tasas más altas de homicidio correspondieron a mujeres entre los 31 a 40 años, seguido del grupo etario de más de 60 años y por último el grupo comprendido entre los 16 y 20 años. La tasa más alta en el nivel de instrucción correspondió al grupo primario completo con más de la mitad de los casos.

En relación al estado civil el homicidio ocurrió con más frecuencia en las mujeres solteras. De la población total general la distribución de acuerdo a la condición laboral tuvo el siguiente comportamiento: dos grupos importantes, con trabajo y ama de casa respectivamente, seguido de un grupo menos importante de estudiantes. En relación a la condición profesional comprobamos que el grupo más frecuente fueron las mujeres sin profesión, seguido a lo lejos por un grupo de empleadas y por un grupo de profesión desconocida en menor grado.

Respecto al lugar de nacimiento de las víctimas correspondieron a capital el mayor grupo, seguido de otro bastante inferior del interior y otro grupo menor aún de otra provincia.

Según el mecanismo de la muerte de la población total, hay dos grupos importantes bien diferenciados, uno mayor: con arma de fuego, y el otro: con arma blanca. Bastante más atrás le siguen los grupos de estrangulamiento y traumatismos múltiples.

De acuerdo a la asociación entre el tipo de muerte y el nivel de instrucción se encontró que el tipo de muerte con arma de fuego y arma blanca se asocia mayoritariamente en mujeres con primario completo.

X. Propuestas de acción

Existe un grave desconocimiento de la real magnitud de la violencia familiar ya que no se cuentan con estadísticas reales y que en muchos casos se remite a los espacios más íntimos de la convivencia familiar. Las tradiciones culturales e históricas actúan repercutiendo también en la forma con que cada sociedad afronta el problema. Incentivamos a la construcción de espacios de capacitación interdisciplinarios y a la realización de trabajos de investigación que permitan prevenir y atender a las víctimas de violencia familiar. Deben crearse para ello políticas integrales articuladas, interinstitucionales y con una sólida construcción de redes locales, regionales y provinciales, de organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil vinculadas a la temática.

Este lineamiento general requiere desarrollar investigaciones en profundidad, de las cuales se puedan inferir acciones concretas en el corto, mediano y largo plazo, que exceden el objetivo de este primer tramo exploratorio de la temática.

XI. Bibliografía/Referencias

- BRONFENBRENNER, U. (1979). *La ecología del desarrollo humano*. Barcelona, España: Paidós.
- CAMPBELL JC. (1994). Child abuse and wife abuse: the connections. *Md Med J*. 43, 349-50.
- CÓDIGO PENAL DE PANAMÁ. Ley 28 sobre la Violencia Doméstica. (2001)
- Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2010). Oficina de Violencia Domestica. Estadísticas. Extraído el día 15 de junio de 2010 desde http://www.csjn.gov.ar/docus/documentos/cons_temaovd.jsp?temaID=K186.

- ESCOTO SAINZ, Y., GONZALEZ CASTRO, M., y cols. (2004). Violencia en el noviazgo adolescente. *Revista Internacional de Psicología*. 8, 1818-1023.
- OMS (2009). Violencia contra la mujer. Extraído el día 15 de junio de 2010 desde <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/es/index.html>
- ONU (1993). Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Extraído el día 15 de junio de 2010 desde <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2018.pdf>
- OPS (2003), Informe mundial sobre la violencia y la salud. Extraído el día 15 de junio de 2010 desde http://www.paho.org/Spanish/DD/PUB/Violencia_2003.htm
- ORTEGA G. (2008). La violencia doméstica. *Rev. Ven. Psiquiatr.* 54, 5-20.
- RICO A. (2009). Informe de Investigación sobre Femicidios en Argentina. Asoc. Civ. Casa del encuentro. Extraído el día 15 de junio de 2010 desde <http://www.lacasadelencuentro.com.ar/descargas/femicidios-completo2009.pdf>

CAPÍTULO V

Las familias ante intervenciones en violencia familiar: prácticas y estrategias familiares que se generan

Segunda parte

Director: Lic. Luis Eduardo Ortolanis

*Integrantes: Ab. Dora del Valle Vázquez Martín; Ab. María Luz Pereyra;
Lic. Eliana Licia Bustos*

*Coordinación y supervisión metodológica: Lic. Ileana Guerrero y Mgter.
Cra. Laura Croccia, del Centro de Perfeccionamiento Ricardo C. Núñez;
Poder Judicial de la Provincia de Córdoba.*

Sumario: I. Abstract. II. Introducción. III. Ampliación de marco teórico.
III.I. Consideraciones sobre Violencia Familiar y episodios de violencia.
III.II. Consideraciones sobre representaciones. IV. Fundamentación e im-
pacto esperado. V. Metodología. VI. Presentación de datos cualitativos.
VII. Conclusiones. VIII. Bibliografía.

I. Abstract

El presente trabajo es una continuidad de la investigación que se inició en el año 2009 bajo el mismo nombre. En esta segunda etapa del trabajo de investigación se profundizan algunos conceptos que no fueron desarrollados en la etapa anterior, indagando **sobre cómo se**

conforman y configuran las prácticas y estrategias familiares que se han ido estructurando a partir de las intervenciones institucionales desde la Ley de Violencia Familiar (N° 9283) en la ciudad de Cosquín, Provincia de Córdoba.

Se desarrollan algunos conceptos y categorías que resultan de interés para analizar la violencia familiar, familia como /unidad doméstica, intentando una primera discriminación de estructura de la violencia y episodios de violencia, lo que implica mirar la distribución de poder al interior de las familias, estrategias familiares, representaciones sociales, ciclos de la violencia conyugal. Se parte de considerar que las modalidades que adquiere la violencia en los grupos familiares esta fuertemente vinculada con estas categorías.

Luego se avanza en analizar las prácticas de los sujetos al realizar la denuncia, para lo cual se profundiza sobre conceptos que dan cuenta de cómo las representaciones y significaciones dan sentido a esas prácticas. Esta información no necesariamente se desprende del formulario de denuncia, dado que son estrategias que a veces no se explicitan ni surgen del discurso inicial, y que son las que suelen actuar como verdaderos motores que impulsan a las víctimas a formular denuncias.

Finalmente, a partir del análisis de 16 casos, se presentan algunas reflexiones que ponen en cuestión los motivos y expectativas de los denunciantes al solicitar la intervención del Poder Judicial, a partir de lo cual se presentan algunas aproximaciones a cómo se configuran estrategias familiares a partir de la adopción de alguna de las medidas dispuestas por la ley, las prácticas que se generan en el uso de la ley, y cómo repercuten estas medidas al interior de las familias que hemos estudiado.

II. Introducción

Sin lugar a dudas, la sanción de la Ley de Violencia Familiar (N° 9283) que entra en vigencia en el año 2006 marca un escenario distinto, donde se han generado nuevas legitimidades (y deslegitimidades) en torno a la razón de las prácticas de violencia en el espacio social familiar. La violencia históricamente fue una práctica socialmente tolerada, la Ley N° 9283 contribuye a la posibilidad de abordar una problemática en el cual no se tienen demasiadas posibilidades de atención.

Seguramente, en este nuevo escenario, hay muchos aspectos en los que se ha podido avanzar y todavía es mucho lo que falta por hacer. Este trabajo de investigación intenta ser un aporte que permita pensar lo que se está efectivamente haciendo y hacia dónde deberían avanzar las nuevas formas de abordar la violencia familiar desde el Poder Judicial.

En el año 2009 nos conformamos como un equipo Interdisciplinario integrado por Trabajadores Sociales y Abogados e iniciamos un proceso de reflexión en torno a las estrategias familiares que se han generado a partir de la aprobación de la Ley de Violencia Familiar.

El interés del equipo de investigación está en torno a las familias - unidades domésticas donde se presentan situaciones de violencia familiar, indagando sobre cómo se conforman y configuran las prácticas y estrategias familiares que se han ido estructurando a partir de las intervenciones institucionales desde la Ley de Violencia Familiar.

Las relaciones de violencia familiar se dan en el marco de las familias, en las cuales se reconocen situaciones y procesos que a veces se remontan muchos años atrás, y donde los miembros de la familia han ido aprendiendo a manejar diversos mecanismos que les permiten hacer frente y moverse dentro de esas relaciones violentas. Estos mecanismos aprehendidos de alguna manera se constituyen como verdaderas estrategias que les permite acceder a recursos (no necesariamente materiales) puestos en juego en lo que se describe como círculos de la violencia, donde hay diversos momentos y diversas modalidades que adoptan las relaciones. En cada circunstancia y de acuerdo a las características particulares de cada momento aparecen estas conductas aprehendidas y las medidas judiciales aparecen incorporadas a estos círculos de la violencia como otro recurso.

También podemos decir que no todo lo que se denuncia puede ser considerado “Violencia Familiar” ya que hay hechos que, si bien constituyen episodios de violencia, no configuran lo que teóricamente se describe como Violencia Familiar. Por esa razón, es sumamente significativo poder analizar algunas de las estrategias que se presentan en relación el uso de la ley de V.F.

Lo anterior nos pone frente a un dilema y en un desafío: tratar de mejorar desde lo técnico la forma en que se interviene en éste problema que afecta a tantas personas.

Agradecemos el incondicional apoyo brindado por la Dra. Cristina Coste durante todo el proceso de investigación, a nuestras familias y al equipo de profesionales del Centro de Perfeccionamiento Ricardo C. Núñez.

Lic. Eduardo Ortolanis

III. Ampliación de marco teórico

Si bien hemos planteado algunos conceptos teóricos en la primera parte de este trabajo (Ortolanis, Vázquez Martín, Pereya; Bustos, 2009) consideramos necesario profundizar algunos de ellos a los fines de poder dar cuenta luego de nuevas reflexiones que realizamos en esta nueva etapa del trabajo de investigación.

A continuación, se desarrollan algunas de las formas en la que se presenta la violencia familiar. Consideramos de interés este aporte dado que dependiendo de las características que asume y la evolución que tiene la violencia familiar, varían los requerimientos para ser abordado. También hemos considerado algunas definiciones sobre las “representaciones sociales”, las cuales en muchas ocasiones dan sentido a las prácticas que tienen los sujetos,

III.I. Consideraciones sobre violencia y episodios de violencia

Se podría decir, de manera sintética, que abordar la problemática de la violencia familiar remite a algunas categorías sociológicas como la de “distribución de poder” y su desigual ejercicio. Se podría agregar también, que el desequilibrio de poder puede estar definido culturalmente o por el contexto, y ser permanente u ocasional.

A pesar de los avances y cambios ocurridos en las prácticas familiares a lo largo del tiempo, se puede observar también que persisten concepciones idealizadas sobre la familia como ámbito de la vida que produce mayores satisfacciones. En relación a las formas de organización doméstica, mujeres y varones siguen valorando el papel masculino de proveedor económico, que involucra la noción de protec-

ción, representación del padre como soporte moral y autoridad. También se continúa percibiendo una clara división entre espacios femeninos y masculinos, sosteniendo que la responsabilidad del hombre es mantener la familia y la de la mujer es la realización del trabajo doméstico y la crianza de los hijos. Aún en los modelos más democráticos de convivencia familiar coexisten con estructuras de autoridad rígidas, impuestas frecuentemente mediante el ejercicio de diferentes formas de violencia contra las mujeres y otros miembros del hogar.

Persisten en la mirada familiar actual, supuestos subyacentes en relación a la organización y funcionamiento de las familias propio del modelo patriarcal.

Entre estos supuestos, se encuentra aquel que comprende a la familia como una organización social que, como tal, se ordena jerárquicamente, implicando este ordenamiento una distribución desigual de poder. Los estereotipos culturales que atribuyen más valor a lo masculino que a lo femenino, ubican jurídica y psicológicamente a varones y mujeres en distintos niveles jerárquicos dentro de la organización familiar.

Grosman y Mesterman (1989, cap. II) desarrollan modalidades en las que se presenta la violencia conyugal, que es la que desarrollaremos en el presente trabajo de investigación.

Según las autoras, se presentan distintos tipos de violencia, a saber:

- **Maltrato hacia la mujer:** la mujer víctima de violencia por parte de su esposo o compañero es uno de los casos más frecuentes de violencia doméstica. La intensidad del daño puede ir desde el insulto hasta el homicidio. Se puede definir a la mujer golpeada como aquella que sufre maltrato intencional, de orden emocional, físico o sexual, ocasionado por el hombre con quien mantiene un vínculo íntimo.

- **Abuso físico:** incluye una escala que puede comenzar con un pellizco y continuar con empujones, bofetadas, puñetazos, patadas, pudiendo llegar a provocar abortos, lesiones internas, desfiguraciones, hasta el homicidio.

- **Abuso emocional:** comprende una serie de conductas verbales tales como: insultos, gritos, críticas permanentes, desvalorización, amenazas, etc. La mujer sometida en este clima emocional sufre una progresiva debilitación psicológica, presenta cuadros depresivos y puede desembocar en el suicidio.

- **Abuso sexual:** consiste en la imposición de actos de orden sexual contra la voluntad de la víctima. Se incluye aquí la violación marital.

- **Violencia recíproca o cruzada:** para poder clasificarla de este modo es necesario que exista simetría en los ataques y paridad de fuerzas físicas y psicológicas en ambos miembros de la pareja. El maltrato recíproco puede ser verbal o físico. (Corsi, J. 2001 pag 35)

Grosman y Mesterman (1989) plantean que existen ciertas características de la organización familiar que facilitan la aparición de la violencia, tales como:

- Una organización jerárquica fija e inamovible, basada en la creencia de desigualdades naturales.

- Un sistema de autoridad en el que la distribución del poder se distribuye en concordancia con las jerarquías, conformando relaciones de dominación /subordinación autoritarias.

- Fuerte adhesión a los estereotipos de género.

- Una comunicación de significados que invisibilizan el abuso e imponen naturalidad al hecho dentro de la familia.

La violencia conyugal, incluye las situaciones de abuso que se producen en forma cíclica y con intensidad creciente, entre los miembros de la pareja.

El carácter cíclico hace referencia a lo que se conoce como el “ciclo de la violencia” que está constituido por tres fases que varían en intensidad y duración según cada pareja:

Primera fase: se la denomina “**fase de la acumulación de tensión**”. En ella se producen una sucesión de pequeños episodios que lleva a roces permanentes entre los miembros de la pareja, con un incremento constante de la tensión y la hostilidad. En relación a las modalidades que adquieren en esta fase las interacciones, se puede mencionar que la relación está definida por el control sobre el otro, que tiende a debilitarse progresivamente, generándose un nivel de tensión cada vez mayor. La pareja se encierra en un circuito en el que están mutuamente pendientes de sus reacciones.

Segunda fase, denominada “**episodio agudo**”, se caracteriza por el descontrol y la inevitabilidad de los golpes. Toda la tensión que se fue acumulando da lugar a una explosión de violencia que puede variar en gravedad, (desde un empujón hasta el homicidio).

Tercera fase: denominada “*luna de miel*”. En términos relacionales se distingue por una conducta de arrepentimiento, a veces instantáneo por parte del hombre, sobreviniendo un pedido de disculpas y la promesa de que nunca más volverá a ocurrir esa situación. En esta etapa predomina una imagen idealizada de la relación. Al tiempo vuelven los episodios de acumulación de tensión, y se inicia nuevamente el ciclo.

Respecto al segundo factor de la dinámica de la violencia conyugal, la intensidad creciente, se puede describir como una “**escalada de violencia**”.

La primera etapa de la violencia es sutil, toma la forma de agresión psicológica, que consiste en atentados contra la autoestima de quien resulta agredido/a. El agresor ridiculiza a esa persona, ignora su presencia y lo corrige en público. Estas conductas que no aparecen en un primer momento como violentas, pero con el transcurrir del tiempo van generando un efecto devastador sobre la víctima, provocando un progresivo debilitamiento de sus defensas psicológicas.

En un segundo momento aparece la violencia verbal, que refuerza la agresión psicológica. El agresor insulta y denigra a la víctima y va creando un clima de miedo constante.

A continuación de ello, comienza la violencia física. Quien agrede recurre a objetos para lastimar a la víctima. Puede también obligarle a tener contactos sexuales. Esta escalada creciente puede terminar en homicidio o suicidio de la víctima.

Puede afirmarse que las interacciones violentas en una pareja están vinculadas con un incremento de la tensión en las relaciones de poder establecidas. Cada vez que uno de los integrantes de la pareja no cumple con los estereotipos de género, están dadas las condiciones para el inicio de los intercambios que conducen a la violencia.

En la mayoría de los casos, las situaciones de violencia conyugal son sostenidas a lo largo del tiempo. Durante el ciclo vital familiar los miembros de la familia internalizan mecanismos y modalidades de interacción que los deja inmersos dentro de esas relaciones violentas.

Los modelos de interacción aprendidos en la familia de origen se incorporan a los códigos de la pareja, reproduciendo conductas a través de las generaciones. Las parejas se relacionan, en parte, de acuerdo con el modo de vinculación que aprendieron de sus respectivos padres,

por lo cual la trayectoria personal previa cobra significado como uno de los factores intervinientes. Cada sujeto entra en una nueva relación con los modelos aprendidos e incorporados a lo largo de su trayectoria vital, *“con una particular estructura de carácter, producto de su desarrollo bio- psico- socio- cultural, de acuerdo a su clase social de pertenencia”*. (Grosman, y otros 1998 pág. 77).

Después de éstas consideraciones adviértase que lo que se describe es una relación que se estructura como violenta, la cual no es esporádica, sino que se construye en un proceso que puede llegar a durar años, diferenciándose del episodio de violencia, el cual puede tener origen y consecuencias temporales o pasajeros, surgidos de una situación puntual o una crisis coyuntural.

La aparición periódica de episodios de violencia van configurando la situación estructural. Si bien un episodio de violencia puede indicar que estamos frente a un proceso incipiente de violencia familiar, es el conjunto de las características de la restructuración familiar la que nos dará pistas sobre si la tendencia irá a consolidar la estructura violenta. Por lo tanto, será necesario observar cómo se dan las relaciones de poder en el grupo familiar, cómo se toman decisiones y asignan responsabilidades a lo largo del tiempo, de qué manera se ejerce la autoridad y se sanciona, etc.

III.II. Consideraciones sobre representaciones

Para lograr comprender el sentido que adquieren para los sujetos las prácticas que desarrollan en torno a la Ley de V.F. se vuelve importante y significativo conocer las percepciones que tienen de la realidad, a partir de la cual elaboran sus estrategias familiares (punto desarrollado en la primera parte del trabajo y publicado en Ortolanis y otros, 2009)

Las percepciones del sujeto van configurando sus concepciones del mundo y de las cosas, siendo la concepción el conjunto de creencias, valores, normas, conocimientos, ideologías, que funcionan como definiciones sobre determinado objeto social.

Al referirnos a las modalidades de prácticas tomamos lo que Ester Custo (2008) define como “conjunto de actitudes y estilos de relación que surgen a partir de las concepciones existentes sobre un determinado objeto social”.

Esas percepciones son las que se cristalizan en la representación subjetiva del mundo social como legítimo, la cual, al decir de Bourdieu “forma parte de la verdad completa de este mundo”. (Bourdieu, Pierre 1997)

Uno de los autores que acuñan este término es Moscovici (2003) quien define a la representación social como “una modalidad particular del conocimiento cuya función es la elaboración de los comportamientos y la comunicación entre los individuos (...) Son sistemas de valores, nociones y prácticas que proporcionan a los individuos medios para orientarse en el contexto social y material, para dominarlo. Es una organización de imágenes y de lenguaje...” (Pag 18-19)

Para este autor, las representaciones sociales son sistemas cognitivos con lógica y lenguaje propios. No representan meras opiniones, si no que son sistemas cognitivos que conforman “ramas del conocimiento”, y que designan una forma específica de conocimiento: “el saber de sentido común”, en el cual el contenido significa una forma particular de pensamiento social (Moscovici, 2003).

Conocer representaciones sociales acerca de un objeto implica, según Cónari, Rosa (2006): determinar qué se sabe (información), qué se cree, cómo se interpreta (campo de representación) y qué se hace (actitud). Es importante tener en cuenta que las representaciones sociales siempre hacen referencia a un objeto. Por lo tanto, no existen en abstracto sino que constituyen la manera en que los individuos interpretan, piensan, conciben y explican, un fenómeno, un concepto o una práctica (Bourdieu, 1997).

Respecto del lenguaje y de la dimensión de poder del discurso, la misma es conceptualizada por Bourdieu como violencia simbólica, en cuanto capacidad de imponer sentidos, aunque señalando que tal imposición no es mero resultado de virtudes intrínsecas del discurso, sino de las relaciones sociales dentro de las cuales se inserta. La violencia simbólica es una forma de violencia en donde no se cuenta con la oposición del agente social para su ejercicio. “En virtud de que nacimos en un mundo social, aceptamos algunos postulados y axio-

mas, los cuales no se cuestionan y no requieren ser inculcados” (Bourdieu y Wacquant 1995, pág.120). El sentido del discurso y su valor simbólico, se crean en la medida en que los receptores, a partir de esquemas de percepción, se apropian del producto. Esta apropiación no se ve condicionada por la lejanía o cercanía de la fuente de producción y es, al ser descifrado, cuando el producto lingüístico se realiza por completo como mensaje.

Por ello, es que a pesar de que los *habitus*, aún constituyéndose como estructuras durables en el tiempo, no son inmutables. Es que al haberse constituido e incorporado a las mentes y a los cuerpos a partir de la influencia de condiciones objetivas determinadas, no son del todo permeables al cambio. La violencia simbólica y la reproducción de las condiciones objetivas vigentes en determinada sociedad, no son fáciles de vencer “con las armas de la conciencia y la voluntad: las condiciones de su eficacia están duraderamente inscritas en los cuerpos en forma de disposiciones.” (Bourdieu, 1999, pág. 236).

Resumiendo y siguiendo el planteo de Ester Custo (2008) podemos decir que el conjunto de representaciones compartidas actúa como marco de referencia en función del cual los individuos y grupos definen los objetos, comprenden las situaciones y planifican sus acciones. Funcionan como organizadores del pensamiento y de la acción, condicionan las relaciones de los sujetos entre sí y con sus prácticas. Además, se ha tenido en cuenta que para que una representación sea considerada *social* no necesariamente debe ser compartida por todos los miembros de una comunidad, ya que es suficiente que sea compartida por un sector, grupo o clase dentro de la misma.

IV. Fundamentación e impacto

La Ley de Violencia Familiar se implementó hace poco más de cuatro años, configurando con su ejecución un nuevo escenario social en relación a las intervenciones orientadas a prevenir y abordar la violencia en el ámbito familiar.

El estudio de su aplicación y de las nuevas configuraciones que se dan en las prácticas familiares a partir de su implementación, ofrece la posibilidad de esclarecer y arrojar luz a los alcances de esta ley.

El análisis que se realiza en el presente trabajo de investigación, posibilitará, por una parte, utilizar herramientas conceptuales más abarcativas de las que brinda la ley 9283 para el análisis de las familias y profundizar el estudio de estrategias de intervención a efectos de entender la dinámica familiar en relación a las necesidades, recursos y estrategias utilizadas por las mismas.

La posibilidad de brindar nuevas perspectivas de análisis de la conflictiva familiar, tiene como fin generar respuestas más eficaces a los grupos familiares violentos que acceden a la justicia en búsqueda de apoyo institucional. Consideramos que esto constituirá un importante aporte a la comunidad y a las instituciones con las cuales desarrollamos nuestra actividad profesional en el ámbito del Poder Judicial, dado que el presente trabajo servirá como una orientación para generar propuestas novedosas para el tratamiento de una problemática que alcanza cada vez a mayor número de familias y que las respuestas institucionales existentes no alcanzan a resolver aún.

V. Metodología

El presente informe mantiene una continuidad metodológica con lo desarrollado el año anterior (al respecto puede consultarse el informe publicado por Ortolanis y otros 2009). En esta etapa se profundiza el trabajo cualitativo, para ello retomamos los lineamientos centrales de la metodología cualitativa planteada.

Objeto de estudio

Nuestro objeto de estudio está en relación a las familias- unidades domésticas donde se presentan situaciones de violencia familiar indagando sobre cómo se conforman y configuran las prácticas y estrategias familiares que se han ido estructurando a partir de las intervenciones institucionales en el marco de la Ley de Violencia Familiar.

Objetivos cualitativos

- Analizar cómo se configuran las prácticas-estrategias familiares a partir de las intervenciones institucionales desde la Ley de Violencia Familiar.
- Caracterizar las estrategias familiares frente a situaciones de violencia familiar. Estudiar en las trayectorias familiares las acciones incorporadas en relación a las intervenciones en violencia familiar.
- Identificar las significaciones que la familia le otorga a la intervención judicial desde la Ley de Violencia Familiar.

Diseño Metodológico:

El diseño metodológico utilizado es **cualitativo, exploratorio y descriptivo**.

La población estudiada está conformada por las familias unidades domésticas que presentan intervención a partir de denuncias por la Ley de Violencia Familiar, en el Juzgado de Familia Cosquín, cuya jurisdicción abarca parte del Valle de Punilla, desde la localidad de Biale Massé hasta Charbonier (localidad que se encuentra pasando Capilla del Monte).

Muestra: Para el estudio cualitativo en el presente año se tomó una muestra intencional de 16 casos, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- Que las familias presenten diversos **tiempo de coresidencia:** Miembros de familias/ unidades domésticas según la etapa que cursan del ciclo vital familiar.
- Que la composición de la unidad doméstica responda a diversos tipos: Familias nucleares completas o incompletas, extendidas, monoparentales, de hermanos solos, reconstituidas, no parentales.

VI. Presentación de datos cualitativos

A lo largo del análisis de las situaciones de violencia familiar que se presentan ante la Mesa de Violencia Familiar de Cosquín, podemos

observar algunas prácticas que se presentan en las víctimas que solicitan la actuación de la ley.

A continuación presentaremos algunas reflexiones realizadas respecto de esas prácticas y estrategias familiares que se presentan.

La denuncia como instrumento para posicionarse en una mejor situación de poder: la mujer lo que pretende es limitar la agresión del hombre

Eso es lo que se desprende del discurso de Olga. No es la exclusión precisamente lo que ella busca como respuesta, (aún cuando la solicita) sino que por el contrario, espera que el Juzgado como una figura de autoridad externa ponga un límite o freno a las situaciones de agresión que significa como más graves en tanto son dirigidas no sólo contra su persona, sino también contra su hijo, cada vez con mayor intensidad y frecuencia.

La motivación real de la víctima (que en definitiva no se expresa en la denuncia que la lleva a apelar a la intervención del Juzgado) es poner freno a la escalada de violencia que se produce en un momento dado de la relación, utilizando de alguna manera este recurso externo como una estrategia para superar estos episodios agudos de violencia. Sin embargo, no existe un proceso de toma de decisión por parte de la entrevistada de poner un freno definitivo a la relación violenta, pese a que reconoce que el vínculo afectivo con el agresor está desgastado. No obstante, sigue sosteniendo la convivencia con la expectativa de que al existir una autoridad externa (autoridad judicial), se logre una convivencia más armónica y que su esposo cumpla con el rol y las responsabilidades paternas en relación a sus hijos menores.

Es por ello que no existe en la víctima la decisión de separarse del agresor como una alternativa definitiva. A lo largo de la trayectoria vital de la familia han interrumpido la convivencia en varias ocasiones reanudándola posteriormente sin que mediaran modificaciones en los roles asumidos por los miembros de la pareja repitiéndose situaciones donde se reiteran los ciclos de la violencia.

Olga: "...la jueza me dijo si yo lo iba a poder acompañar en el tratamiento, hacer un acompañamiento yo con mis hijos para

no dejarlo solo. Y yo le dije que sí, que no tenía problemas, pero yo lo que en definitiva es que vaya al tratamiento de él, a que se cure él. Lo mandaron al psicólogo, le dieron de alta en Santa María donde está la casita no sé cómo se llama...
... Él hasta el día de hoy me dice que si se va de acá se va a llevar la mitad de las cosas que le corresponde. Entonces yo le dije, mirá no se trata de él, se trata de mi hijo, de la familia de mi hijo. Él los fines de semana sale dos o tres veces, se va dos o tres días y no toma las pastillas, le avisé a Santa María, porque ellos me dijeron, vos cualquier cosa anda a Santa María y avisá, pero nadie hace nada...”.

La denuncia como forma de agredir

En este punto nos referimos a situaciones en las que lo que se busca es producir un daño o devolver de alguna manera la agresión recibida por el agresor. Si bien se observa en denuncias cruzadas, no es exclusivamente de esta modalidad de violencia. Se presenta cuando uno de los miembros de la pareja se siente agredido y por lo tanto lo que intenta es agredir realizando la denuncia para provocar la aplicación de medidas de coerción en el otro.

En el caso de Claudia se presenta una situación en la cual ella es la víctima y realiza denuncia porque su pareja la lesiona. Frente a ello se adoptan las medidas de restricción previstas por la ley de V.F. y se instruye el sumario penal por las lesiones en el que se prontuaría al denunciado. Posteriormente el denunciado realiza tres denuncias en sede policial en las que se denuncian irregularidades en el cumplimiento del régimen de visitas en relación a su hijo menor y posibles descuidos en relación a su salud y alimentación. Frente a estas denuncias se le hace saber al progenitor que deberá instar las acciones de familia que corresponden para la ejecución del régimen de visitas y para el control del estado psicofísico de su hijo. Muy ofuscado, después de la tercera denuncia que él realiza, se presenta ante la Mesa de Violencia Familiar exigiendo que se le aclare:

“cómo funciona esto de la ley de violencia, ya que a él se le hizo una denuncia y se le pintaron los dedos y a ella, él ya le realizó tres denuncias y ¡nada! ¿Cuándo le van a pintar los dedos a ella?”.

En estos casos se corre el riesgo de “judicialización de la relación familiar”, solicitando la aplicación de la ley de V. F. ante cada situación de conflicto de pareja, donde se trasladan los modos de agresión al circuito judicial. La expectativa es que el proceso judicial perjudique, moleste, y/o sancione al otro.

Rosana: “Desde ese día que lo hice cagar murió, para mi murió, por eso dije que haga lo que él quiera, se quiere vengar, me quiere matar, lo quiere matar al nene, que haga lo que él quiera. Cuando él venga, cuando los papeles lleguen a la puerta de mi casa, con jueces, denuncias, con exposiciones con todo lo que él quiera, ahí voy a empezar a moverme yo... pero recién ahí me voy a mover yo porque él me viene amenazando en el sentido de que él me va a ganar en todo lo que me haga. Vos hacé todo lo que vos quieras, todo lo que vos quieras que vos sabés que todo lo que me hiciste te fue mal porque según vos todo lo que yo decía era mentira, me hacías contra denuncias, me hacías esto, lo otro ibas y desfilabas en Cosquín con abogados, con jueces, con todo y?, quién ganó, decime, quién ganó?”.

La denuncia como medio para lograr que el conviviente “cambie”

Cuando muchas de las denunciantes solicitan que se adopte alguna de las medidas que dispone la ley de V. F., por ejemplo la exclusión, no buscan que se produzcan los efectos previstos para cada tipo de medidas, sino que tienen expectativas diferentes a las acciones que se pueden emprender desde la intervención externa, y esperan no la separación del agresor o la medida de restricción o acercamiento o prohibición de comunicación, sino que el agresor cambie a partir de la adopción de alguna de estas medidas y no las agreda, o cumpla con sus responsabilidades paternas (como por ejemplo que trabaje, supere las adicciones, etc.).

En el caso de Ofelia de alguna manera lo que realmente espera del Juzgado es que se asista y ayude a su esposo a frenar su adicción al alcohol, que es uno de los factores desencadenantes de situaciones de violencia. Por lo tanto, la demanda sería que el Juzgado de V.F. actué

como un órgano de control a los fines de que cumpla los tratamientos indicados por los terapeutas y pueda dejar de consumir drogas.

“... y la jueza le dijo a él, lo que pasa es que si él no quiere trabajar ud. no lo puede obligar. No tiene discapacidad no tiene nada. Y le dijo, la casa le corresponde a él. ¿Cómo puede ser que la jueza me saque a mí a la calle con los chicos y a él no lo puede mandar a trabajar?. Porque no tenía trabajo. Yo acá plata no le doy pero sí le doy la comida, porque le doy un plato de comida. ¿Y él?, nada se va a dormir la siesta. Yo le digo, podes salir de joda los fines de semana con tus amigos pero busca trabajo. ¿Tenés tiempo para la joda pero no para ir a trabajar?. Yo tengo una plata guardada para cuando haga falta, y a mí me ha faltado plata.

Beatriz cuenta: “... me decía que me iban a matar otro hijo y comenzó a romperme el lavarropas, él tenía un cuchillo en la mano, me quiso atacar, yo me cubrí y con el cuchillo me cortó en la mano derecha, yo sólo quería proteger mi lavarropa, lo que quiero es que le ordenen una valoración psicológica y psiquiátrica de él, y no quiero que se lo saque de la casa, pero yo no me voy a ir hasta que no consiga una fuente laboral ... yo quiero que ustedes le hablen y le digan que no me moleste... que le digan también que no me pegue más y que tampoco me insulte, que no me haga daños psicológicos, porque si no lo van a detener”.

Las víctimas tienden a requerir soluciones simplistas de parte del Juzgado de V.F.

Existe una tendencia a solicitar lo que desde el sentido común se va instalando como solución: esto es la medida de exclusión y un radio de exclusión. En entrevistas realizadas a víctimas denunciantes se pudo observar que algunas se sienten contenidas por la actuación judicial, considerando que la sola actuación de las medidas de restricción dieron solución a su problemática, sin solicitar o mencionar la actuación conjunta de otras áreas ni instituciones. En tal sentido cuando se indaga respecto de qué esperan de la actuación judicial algunas manifestaron:

- “Yo estoy conforme con el accionar del Juzgado y sorprendida por su eficacia, después de tocar tantas puertas durante

años. La verdad da gusto pensar y saber que la ley sí existe y es pareja para todo, para el que roba, mata o simplemente golpea y ejerce violencia.”

- “El Juzgado, gracias a Dios, ya hizo lo que debía.”

- “Protección a mi hijo y en mi vida. Justicia porque cada día hay más violencia. Uno tiene medio para denunciar. Hoy me pasó a mí. Gracias a Dios me tocó gente que me ayudó y me da protección.”

En dichas declaraciones queda en evidencia que no se visualiza la necesidad de tratamientos psicológicos o de acompañamiento social para dar solución a su conflictiva.

Frente a este tipo de situaciones en que las medidas cautelares han representado para la víctima una solución a su problema, se va instalando el hecho de que las medidas del Juzgado por sí mismas pueden resolver los conflictos. En el discurso social se ha consolidando la idea de que Tribunales es el ámbito de actuación natural para abordar el problema de la Violencia Familiar, tal vez por el hecho de que en lo cotidiano se asocie la violencia a la Ley y no a programas o servicios.

En ocasiones que se solicite intervención a otras instituciones no es considerado como adecuado por las propias víctimas, a veces significan las derivaciones o consultas como dilaciones injustificadas que no sirven para resolver la situación.

La violencia no se ve como problema por mucho tiempo y no se la percibe como tal. Se sabe que hay violencia pero no se percibe como conflictiva

En alguno de los casos analizados, se presenta la naturalización de la violencia como forma de relacionarse dentro de la pareja. La violencia no se percibe como problema, porque es la forma en que se estructuran las relaciones dentro de la familia, por lo que, al no ser significada por la víctima como tal, no acude a la ley de V. F. para darle un corte.

En el caso Mirta se puede reconocer cómo en su relato minimiza o no reconoce formas de maltrato que se produjeron durante el tiempo en que estuvo casada. Durante su matrimonio, fue víctima de

violencia psicológica, por causa de las infidelidades de su marido y la pérdida de vinculaciones sociales, ya que no salía de su casa, cuando alude *“es como si me hubiese tenido encerrada”* (...). Agrega que sólo se dedicaba a cuidar a sus hijos y que no salía hacer las compras. El agresor le impedía todo tipo de actividades que implicaba algún contacto social.

En relación a esta modalidad de violencia, no fue reconocida como tal por Mirta, ni durante su matrimonio, ni aún después de un tiempo de la separación durante la entrevista, ya que no la percibió como una forma de abuso de poder y menoscabo a su integridad psicológica.

La violencia psicológica de la que fue víctima se encuentra unida al fuerte mandato social que tienen las mujeres como esposas y madres. En este caso el agresor utiliza ese mandato como instrumento de dominación, alejando todos aquellos vínculos afectivos y sociales que de alguna manera puedan poner en “riesgo” la dedicación exclusiva como esposas y madres, utilizando como herramienta los celos, como medio para evitar que la mujer desvíe su atención del agresor. También la infidelidad es utilizada como medio de violencia psicológica por parte del agresor para el control y dominación, generando un menoscabo y menosprecio a la persona de la víctima, afectando su autoestima.

- “No tenía amigas, amigas antes tenía una o dos y él no se porque me las echó... porque ellas si por ahí me contaban cosas y el decía lo único que vienen a decirte son cuentos...”

“... encerrada no me tenía, ni atada, no me decía nos salgas, pero es como que me hubiera tenido encerrada, qué se yo... bueno y claro por ahí mi depresión era esa, tener que escuchar el llanto y gritos y peleas de los chicos... Si hasta me hacía las compras... él no quería que yo saliera de la casa, era como que tenía miedo de que yo hable y me entere... y no salí, nunca más tuve amigas (...)”.

En denuncias reiteradas la intervención judicial representa para la víctima la búsqueda de soluciones a problemas puntuales

Cuando se presentan separaciones donde en parte del conflicto se presentan diferencias o disputas del orden económico, con la denuncia

no necesariamente se busca frenar las situaciones de agresión de las que pudiera seguir siendo víctima pese a la separación con el agresor.

En ocasiones lo que se espera lograr con la intervención de la justicia, es que de alguna manera mejore la situación económica y habitacional para todo el grupo familiar.

Mirta vive junto a sus cinco hijos en una vivienda precaria, de una sola habitación donde duermen seis, y apenas con lo que le pasa semanalmente su ex esposo puede afrontar los gastos indispensables de primera necesidad, tal como la comida diaria, los útiles del colegio y algunas de las necesidades básicas de vestimenta de sus hijos. Al no contar con ingresos propios para mejorar las condiciones habitacionales, o reparar algo que se rompe en la casa, acondicionarla para no vivir en la precariedad, pretende que el Juzgado de V. F. ordene que se haga cargo al ex esposo.

“por ahí me conformo con estar como esta que los chicos tengan la comida, la ropa y el estudio y bueno y listo, viste pero bueno a veces uno que se yo uno quiere estar un poco mejor, y bueno acá no tenés trabajo, estudio, no tenés... es difícil querer salir de una situación económica acá. Me parece que es tan raro de cualquier forma, acá no tenés mucho para salir, yo no estoy acostumbrada a tener los lujos pero siempre estaba más o menos económicamente bien por lo menos un poco mejor... porque por ahí tenía plata me iba yo y compraba las cosas y todo eso ahora no, se rompe y se rompió un vidrio y es preferible tener pan la leche y todo eso y el vidrio queda. Si por ahí esas cosas por ahí me dan un poco de bronca y por ahí yo digo mirá en eso se nota y si como que lo siento un poco—pero te da bronca después de tantos años de estar así para vivir así, terminar así. Tampoco es una locura pero es una de las formas es lo que más espero, decir bueno vivir un poquito mejor económicamente no digo que me regalen nada.”

“... él por ahí muchas veces no me lleva el apunte... yo estoy conforme más o menos con lo que me pasa y que no me hace faltar. Pero en la calle yo le digo se rompe una cosa o necesitamos algo y en eso no me lleva el apunte ni a palo, se rompe una ventana y queda así se rompe una puerta y se rompe un vidrio como por ejemplo ahora ese (señala un vidrio) no tengo yo esas cosas viste, es como que no sé cómo hacer. Uno quiere, digo, son cosas que él tiene que hacer”.

Se ven como problemas los factores asociados a situaciones de violencia, se solicita atender sólo el factor asociado y no lo estructural

Desde el sentido común no se asocian factores intervinientes en las situaciones de violencia familiar como parte de un proceso. En los estudios sobre la problemática de la violencia se suele describir frecuentemente que ésta tiene como factores asociados el consumo abusivo de alcohol o drogas lo que agrava las agresiones. Desde la perspectiva de los denunciantes se solicita atender los factores asociados a la violencia porque es lo que se visualiza como acto violento.

- Laura cuenta que hace quince años que está en pareja. Su pareja es alcohólico y siempre a lo largo de toda la relación ella sufrió de maltrato verbal, psicológico y físico.

Debido a una discusión que comenzó por la mañana, su pareja comenzó a tomar vino y en horas de la noche la discusión tomó un carácter más fuerte ya que el mismo le echaba la culpa de que la comida no estaba a su gusto. Fue cuando éste empezó a insultarla y a pegarle en la cara y la cabeza con cachetadas y golpes de puño a su hijo. En medio de la situación cayó al piso, razón por la cual ella se dirigió hacia la policía por temor a su vida y la de su hijo.

Su pareja es separado de una relación anterior ya que su esposa no soportó más su carácter violento. Cuando solicitó una medida manifestó que no deseaba que él sea excluido del domicilio pero sí que sea sometido a algún tratamiento psicológico por el alcoholismo

- Cristina cuenta que está viviendo en concubinato desde hace 20 años. Al regresar a su casa observó que su pareja estaba en estado de ebriedad y al verla a ella la agarró y la llevó hacia la calle a los tirones y empujones y la arrojó a la calle con insultos. Mientras estaba en la calle su pareja le tiró tres piedras con intención de pegarle pero ella las esquivó. Cuenta que su pareja *“es una persona violenta que cuando toma alcohol se pone más violento aún”*, pero que lo preocupa es que él tome mucho, y solicita que se le haga una valoración psiquiátrica a su pareja y que realice un tratamiento para atender la problemática del alcoholismo.

Situaciones que no configuran violencia familiar pero son denunciadas como tal

Dadas las características que ha ido asumiendo la intervención desde la ley de V. F., la cual busca celeridad en el procesamiento de medidas (situación que se hace imprescindible ante situaciones de violencia) las personas observan en este modo de actuación un mecanismo que les permite resolver situaciones que no necesariamente configuran situaciones de violencia familiar. Se trata de denuncias sobre agresiones o tensiones familiares producto de determinados factores que ponen en crisis a las familias, por ejemplo, los procesos de divorcio o separaciones, división de bienes, tenencia de los hijos, acuerdos sobre alimentos y régimen de visitas, etc. En estos casos acuden a la ley de V. F. solicitando la adopción de alguna de sus medidas, buscando el tratamiento de la problemática como si fueran casos de violencia familiar, cuando en realidad deberían ser tratadas por otros caminos o vías procesales diferentes que brindan otros fueros. Se podría pensar que dada la gran accesibilidad a la justicia que se ofrece desde la ley de V. F. permite su tratamiento en forma más expeditiva y gratuita desde la Mesa de Entrada de Violencia Familiar, lleva a que se formulen denuncias como si se tratasen de violencia familiar.

Uno de los motivos que favorece la denuncia de este tipo de casos es que no se necesita patrocinio letrado para su presentación o para tener acceso al seguimiento de la causa, como sí sucede en el Fuero de Familia. En muchos casos existe la imposibilidad económica de hacer frente a la contratación de abogados y, en otros casos, se ve esta alternativa como una manera de reducir costos y generar otra vía para resolver su problema. Hay que tener en cuenta que el patrocinio letrado gratuito de Asesoría Letrada no siempre es accesible, por las largas esperas que tienen debido a la sobredemanda de casos y al recorte de problemas a ser patrocinados.

- Veamos el caso de Sonia en el que se solicita el cumplimiento del régimen de visitas que se ve obstruido por “episodios de violencia” en ocasión de los mismos, pero no poniendo en el centro de la problemática dichas agresiones,

En el mes de abril hicieron un acuerdo de mediación en Asesoría de Familia, donde quedó establecida la tenencia a favor de la declaran-

te, régimen de visitas que en un primer momento su ex pareja retiraba a la menor pero después de un hecho de agresión ambos se excluyeron mutuamente. A partir de ese momento a su hija la retiraban sus abuelos paternos, pero dicho acuerdo todavía no fue homologado, no obstante esto su ex pareja no cumple con el mismo, ya que en varias oportunidades se ha hecho presente a restituir a su hija, lo cual la declarante toma como una provocación, un incumplimiento a la medida que él mismo solicitó.

“... ella se molesta porque yo no estaba con el nene, entonces le dice a mi madre que lo iba a ir a buscar al nene ¿por qué él tenía que estar conmigo todas las vacaciones y no podía ser que estuviera con ellos?... al final no lo lleva porque no consiguió quién lo cuidara ... al otro día ella le dijo a mi madre que si no lo llevaba al nene me iba a denunciar, por eso lo traje a casa a primera hora. Hago constar que ese día ella le dijo a mi madre que yo no lo iba a ver más a mi hijo hasta la nueva audiencia (de violencia familiar)...”

- Luisa estuvo casada por seis años y está actualmente divorciada. Con su ex marido tienen pautado un régimen de visitas a los niños y según ella hasta la fecha no cumplió con las pautas establecidas con el régimen acordado. En la víspera, el ex esposo envió un mensaje a la dicente en donde le decía que iba a esa localidad a ver a su hijo y que se lo iba a llevar y que lo traería a las 23:00 hs. de ese mismo día. Al ver que su pareja no traía al niño le envió un mensaje y él le contestó que ya se encontraba en la ciudad de Córdoba y lo traería cuando corresponda. El martes pasado la ex pareja tenía que ir a visitar al niño pero no se hizo presente. Le contestó que no iba a visitarle porque se encontraba en Río Tercero, no siendo la primera vez que hace lo mismo ya que frecuentemente está rompiendo el régimen de visitas pactado. Luego, en audiencia solicitan que se respete lo pautado.

- Silvia cuenta que estuvo de novia con un chico con el que tuvieron un bebé, quien al momento de la entrevista tenía tres meses. Ella y su novio decidieron realizar un acuerdo de mediación con respecto al régimen de visitas y se acordó que visitaría al hijo en la casa. En una oportunidad, él se hizo presente y cuando tenía al niño en brazos en un momento él le dijo “*me lo llevo a la casa de mi mamá*”. Frente a ello,

Silvia le respondió que no se lo podía llevar. Luego de una discusión por ese tema él tomó una manta y se retiró del domicilio con el bebé en brazos. Mientras él regresa a dejar al bebé, Silvia ya estaba en sede policial para realizar la denuncia.

Existen episodios de violencia que se dan, por ejemplo, en el marco de separaciones conflictivas, o derivado de problemas coyunturales de algún tipo, o porque no se logra asumir cambios irreversibles desde uno de los miembros en una relación de pareja. En ocasiones lo que se solicita es que se le realice a la otra persona una valoración psicológica o psiquiátrica. Se instaría a esto, ya sea para deslegitimar la posición o reclamo del otro, o pensando que los “tratamientos psiquiátricos y/o psicológicos” logran cambios de conductas mágicamente.

- Carlos cuenta que desde hace un año aproximadamente, tiene problemas ya que su ex esposa lo molesta y amenaza a su actual pareja, y que a su vez, recibe llamados telefónicos injustificados por parte de ella. Mantiene con su ex mujer un problema de una deuda donde ella le debe dinero a él. Él tiene que firmar una escritura a favor de la ex esposa, pero hasta tanto no le entregue el dinero que le adeuda la ex mujer no lo va a hacer, de allí el problema y las amenazas de muerte contra su persona. Solicita que se ordene una valoración psiquiátrica de su ex esposa ya que cree que *“por las cosas que hace y no se encuentra en sus cabales”*.

- María cuenta que en oportunidad de dirigirse al domicilio de su abuela donde se encontraba su tía, ésta comienza a gritarle *“sos una loca, qué te pasa, vos sos una loca, cómo vas a dejar al chico solo”* (haciendo referencia al hijo de ella que dejó solo en la casa). Su tía continúa con gritos e insultos, intentando golpearla con una manguera en su cara, momento en que su tía la rasguña en su mano derecha, comenzando a sangrar. Solicita que no se disponga restricción alguna, salvo que se disponga una evaluación psiquiátrica de su tía.

Otra de las situaciones que se denuncia como violencia familiar es cuando lo que está en disputa es el **pedido de atribución de la**

tenencia de los hijos en común. Observamos coincidencias con el primer motivo expuesto, en tanto lograr la finalidad solicitada sin tener que pasar por el trámite civil que implica estipendios monetarios y plazos dilatados. La representación que se presenta en el denunciante es que un episodio violento, aunque no adquiriera gravedad, es motivo suficiente para que se produzca un cambio de tenencia.

- Carla cuenta que se iba a la casa de su hermana y que en ese momento ve que su ex marido sale trabajar y la ve que se estaba subiendo al automóvil de su pareja actual. En ese momento se agreden tanto verbalmente como físicamente. Luego de esto solicita la tenencia de su hijo justificando en la agresión recibida.

- Moira dice que desde hace un año y medio que sus hijas (de 13 y 11 años) tomaron la decisión de irse a vivir con el padre, pactándose que ella debía tener sus hijas los fines de semana. Cuenta que recibe un llamado de su hija diciéndole que el padre le había pegado con el cinturón y que estaban doloridas y que las había dejado solas todo el día. A raíz de esto ella le pidió que se vinieran en un remis hasta su casa para llevarlas al médico. A partir de esta situación, solicitó que le den la tenencia de sus hijas, quienes viven con su padre en virtud de acuerdo homologado ante Asesoría Letrada hace dos años.

- Juan dice que vivió en concubinato durante un año y se separó hace 3 años, y que de dicha relación nació un hijo que al momento de la entrevista tenía 4 años. Cuenta que firmaron un acuerdo con la madre de su hijo para que ella tenga la tenencia, con un régimen de visitas y cuota alimentaria. Su hijo, a partir de que está con su madre no está aseado, no tiene ropa limpia, no tiene un domicilio fijo, ya que no tiene dónde vivir y deambula de casa en casa con su madre y no se preocupa por llevarlo a la escuela. Ante esta situación solicita la tenencia de su hijo por el mal estado en el que se encuentra.

“por problemas de pareja me separé y ella se quedó con la nena, desde hace un año atrás cuando la nena comenzó a caminar ella comenzó a pegarle... también le pegaba el medio

hermano, (le realizaron una placa). Es mi intención de que se me otorgue la tenencia de mi hija ya que desde el 26 de diciembre hasta la fecha no he podido verla ya que la madre me la niega; la madre en la actualidad está con una pareja nueva y no sé qué clase de persona es y qué le podría llegar a pasar a mi hija, tanto de parte de la madre, de la pareja de la madre y del hijo... sólo pido que se me otorgue la tenencia de mi hija que, a mi ver, está en un gran riesgo”.

Un pedido que se reitera en la Mesa de Violencia Familiar es que se intervenga y se resuelvan aspectos ligados a la fijación de régimen de visitas y de cuota alimentaria. En estos casos puede no haberse realizado acuerdo previo en sede de Tribunales de Familia, es más, la denuncia puede ser la primera aproximación a los estrados judiciales. También se da el caso en el que ya hayan intentado la mediación con resultado negativo, sin haber iniciado la etapa judicial posterior. Si bien se derivan a Asesoría Letrada se inician formalmente en la Mesa de V.F.

- Juana cuenta que desde hace cuatro años inició trámites de separación y divorcio pero el mismo no avanza, cuenta que recibe insultos desde hace ya muchos años, *“ayer los insultos fueron insoportables, terminó amenazándome de muerte”*. Lo que solicita es que se fije un régimen de visitas a favor del padre de un fin de semana de por medio y si los menores lo desean ella aceptaría que estén con el padre todos los fines de semana. Ella no se opone al contacto paterno filial. Cuenta que han tenido siete audiencias de mediación a lo cual él sólo concurrió a una, califica a su ex marido como “una persona con la cual no se puede acordar nada”.

También la denuncia de violencia familiar es formulada con la intención de obtener la atribución de la vivienda que comparten denunciante y denunciado/a, en relación a la cual no se han formalizado los trámites judiciales pertinentes para lograr tal declaración.

- Esto puede verse, por ejemplo, en una denunciante viuda que expone situaciones de agresión del hijo de su marido, quien vive en la

casa principal mientras ella reside en un departamento al fondo del terreno. En ocasión de ambos pretender el uso de una cortadora de pasto que se encuentra en el patio común se da un episodio de violencia verbal. La casa y el terreno están a nombre del marido fallecido sin que se haya iniciado la sucesión legal, por lo que ambas partes comparten el derecho sobre la misma. La viuda solicita al Tribunal interviniente arbitre los medios tendientes a fin de desalojar a su hijastro de la casa ya que viven en el mismo terreno.

- En el caso de Mara, quien convive con su hijo y la pareja de éste, relata: *“... vivimos los tres juntos dado que yo no tengo trabajo, ni jubilación ni pensión alguna, tengo muchos problemas con la pareja de mi hijo... mi hijo me dijo que me vaya, te vas y te vas. Los muebles en gran mayoría son de mi propiedad... Yo me voy a retirar cuando mi hijo me alquile algún lugar y me dé los muebles que me pertenecen. Lo que quiero es que esta chica se vaya, me deje tranquila o de lo contrario mi hijo me busque un lugar en donde vivir”*.

- Rosa cuenta que: *“al día siguiente de la muerte de mi marido mi hija me lleva a vivir con ella a una cuadra de mi casa, en mi casa no quedó nadie y otra de mis hijas la metió a mi nieta y a mí no me preguntó nada mi hija, directamente fue y le dijo a mi nieta que viviera allí. Yo ahora quiero recuperar mi casa y mi nieta no se quiere ir. A mí me internaron y mi hija me llevó a su casa, ya que no tengo a dónde ir, pese a que tengo mi casa. Sólo quiero recuperar mi casa, que la saquen a mi nieta de mi casa”*.

Las medidas cautelares tienden a no ajustarse a lo que se solicita o necesitaría en situaciones que no configuran violencia de género o violencia conyugal

Lo dispuesto por la Ley N° 9283, en especial por las disposiciones del art. 21, las medidas de restricción que se prevén atiende especialmente al abordaje de las situaciones de violencia conyugal o de género, desdibujándose la atención de los niños, quienes

siguen la suerte del conflicto entre los adultos. El problema también se presenta en las denuncias en relación a violencia contra ancianos, sobre todo si se ha dejado de ser auto valido o se está en riesgo de comenzar a serlo.

Las medidas de exclusión y radio no necesariamente se ajustan a los dos ejemplos citados, ya que lo que se requiere son medidas que reconstituyan redes y mecanismos de protección no previstos en la Ley de V.F. No se cuenta con ese tipo mecanismos desde la Ley de Violencia Familiar, debiendo recurrirse a otros procesos legales, como es la internación geriátrica que se tramita desde el Fuero Civil o derivar el caso a otras instituciones como el PAMI o el Ministerio de Desarrollo Social para proveer al acompañamiento del anciano. El problema de estos mecanismos es que son muy lentos, por lo cual, no permiten dar la solución inmediata que la situación de violencia requiere.

Similar dificultad se presenta en el abordaje de situaciones de violencia contra discapacitados, recalando que las denuncias en tal sentido son realmente escasas, lo que pone en evidencia la falta de concientización sobre las situaciones críticas que viven las personas con discapacidad, agravadas cuando también se suman cuestiones de ausencia de recursos materiales. En estos casos, también la opción es la derivación a Asesoría Letrada para su internación en instituciones adecuadas.

Existe la necesidad de pensar alternativas a la institucionalización, dejando esa solución sólo a aquellos casos en que estén altamente justificadas, lo contrario viola los derechos de las personas en situaciones de vulnerabilidad.

Creemos que deben proveerse modificaciones a la ley de V. F. para determinar medidas efectivas de protección para anciano/as, discapacitados/as y niños/as.

Las víctimas tienden a no reconocer violencias que no son físicas, por ejemplo la degradación, la humillación, la pérdida de la libertad, de oportunidades, de expresión, etc.

La violencia física es la más reconocida por las víctimas, dado que existe mayor información y conocimiento de esa modalidad de violen-

cia. Mientras que la agresión psicológica o emocional, que también son frecuentes, son menos reconocidas y más difíciles de comprobar, porque no deja marcas por lo menos visibles. A su vez, están más naturalizadas desde el ámbito social, siendo más dificultoso su tratamiento ya que no es significada por la víctima como violencia familiar.

Se observa en los relatos de las víctimas que si bien sufren de manera frecuente agresiones no físicas, sólo aparecen como sancionables o graves las que dejan marcas observables. El resto de las agresiones se significan como secundarias, como si no produjeran daño o como si en las físicas el daño fuese mayor.

De los casos analizados surge que: algunas víctimas toleran la violencia y las agresiones; han postergado las expectativas de progreso personal; se encuentran inmersas en situaciones de las que sienten que no pueden salir; no cuentan con herramientas o recursos materiales (culturales , económicos) para poner freno y decir “no” al maltrato; poseen baja autoestima; piensan sólo en el bienestar de sus hijos, en cumplir con su rol de amas de casa y madres en forma correcta y no encuentran maneras de revertir su situación de pareja , intentando por momentos responder lo mejor posible a su rol como mujer (esposa-concubina) dejando sus expectativas personales en segundo plano. El no estar a la altura de lo que se les exige en su rol aparece como una limitación propia que mina la autoestima y no como acciones de violencia y sometimiento.

Se trata de personas que suelen tener cierto aislamiento social. Y que suelen tener temor a que no se les crea cuando ponen en lo público la situación interna de la familia. Hay una tendencia a reconocer como violencia sólo lo que puede demostrarse con marcas o síntomas visibles. El contar con escasos vínculos sociales y el no tener tampoco recursos institucionales y redes sociales para buscar apoyo a fin de poder salir de la situación de violencia, hace que sea importante brindarles ese apoyo y acompañamiento para que logren fortalecerse frente al agresor y superar el temor.

El tratamiento a la víctima es más importante que el que se realice con el agresor

Poner freno a la violencia posicionándonos desde el tratamiento con el agresor, presenta la dificultad de la adhesión voluntaria que debe

primar en todo tratamiento terapéutico. No es lo más recomendable tener que compeler o forzar a realizar un tratamiento desde la intervención judicial, por lo que, cuando esto sucede existe un escaso grado de adhesión a la terapia llevando, en muchos de los casos, a que se repitan la situaciones de violencia aún después de adoptada una medida.

Pero, en cambio, focalizando la atención y apoyo terapéutico en relación a la víctima a los fines de que logre superar sus miedos y la de la misma sumisión frente al agresor, modificando su posicionamiento en la relación vincular con el agresor, se podría lograr en muchos de los casos neutralizar la violencia.

A partir de entender que la violencia se estructura en base a relaciones asimétricas de poder y que desde el empoderamiento por parte de la víctima, de los recursos internos y externos necesarios para “correrse” de su lugar de subordinación es que se van consiguiendo rasgos efectivos en el tratamiento, tanto de la víctima como de los victimarios, además de bregar por la deslegitimación social de la agresividad general.

Es el empoderamiento de las víctimas lo que en ocasiones permite romper con los círculos de la violencia. Cuando las víctimas no logran tomar la decisión personal de salir de la agresión, pese a que solicitan la exclusión y/o radio de exclusión del agresor, se producen reconciliaciones y se retoma la convivencia, incumpléndose las medidas ordenadas desde el Juzgado de V.F.

“No, yo tenía la orden de exclusión con él, yo decía yo no quiero otra cosa con él porque está la orden de exclusión. Bueno, me citan a Cosquín no me acuerdo para qué fue, me citan en donde era el correo viejo, allá abajo, y ahí él no fue, tenía que ir a la primera consulta, nos hacían ir, yo iba a una hora y él iba después yo tenía que ir con mi abogada, yo fui y él no apareció y digo ¿por qué no vino? Yo hacía la denuncia y él me contra denunciaba de que era todo mentira. Si me entendés, pero si es mentira que venga ahora y que hable, si el mejor momento para hablar es éste, bueno y no, las tres veces que nos habían llamado él no fue. Las veces que yo fui le decía y quiero esto y quiero esto y le pedía, aprovechaba yo hasta lo hice ir al psicólogo allá arriba, yo también fui obviamente pero yo dije quiero que vaya al psicólogo ahí

nomás la orden al otro día para que fuera al psicólogo y no iba lo llevaban a la fuerza.

... Volví si y me junté con él, bueno hablé con mi familia y mi familia decía bueno si es lo que vos querés pero tené ojo que no va a cambiar de un día para el otro. Mi mamá decía yo tuve un hijo, tuve dos hijos tuve cuatro hijos y tu papá nunca cambió, pero le digo pero vos seguís con papá; pero no es lo mismo, vos ya te separaste, el jarrón ya se rompió, me decía mi mamá y nunca le hice caso y así me fue...”

Las medidas que se adopten deben orientarse con miras de lograr el fortalecimiento de las víctimas, ya que el empoderamiento de éstas es un factor decisivo para lograr el éxito de las acciones emprendidas, brindándoles seguridad en las víctimas tanto cuando toman una decisión como así también en el acompañamiento para sostener y ejecutar las mismas.

La denuncia genera expectativas

Desde la mirada de los sujetos que acuden a Tribunales, éste ocupa un lugar de prestigio y poder que genera de antemano expectativas de que es el lugar en el que se le puede dar una solución.

Se puede observar en los casos analizados la fuerte presencia de expectativas de que la intervención externa aporte soluciones casi “mágicas”, en donde la sólo adopción de alguna de las medidas dispuestas por la ley de V. F., a las víctimas les brinda una sensación de seguridad y/o tranquilidad, o posibilitan cambios en conductas, modos de ejercer ciertos roles al interior de la familia.

En ocasiones las expectativas de respuestas esperadas excede las posibilidades de brindar una respuesta desde el marco que brinda la Ley de V. F., por tratarse de pedidos de solución de disputas vinculados con otras problemáticas, no de violencia familiar, sino referidas a la atribución del hogar, tenencia definitiva de hijos, alimentos, etc., generándose así en muchos casos frustraciones al no alcanzar a cubrir dichas expectativas.

“A partir de ahora, poder vivir tranquila con mis hijos, no esperando salir y encontrármelo, o que venga a casa a buscar problemas por cualquier cosa”.

“Mi vida ya cambió cuando me mudé sola, estamos más tranquilos sin discusiones ni violencia”.

“En mi caso, desde que me mudé al interior, encontré en Violencia Familiar gente que realmente se preocupa por la temática. En Tribunales siempre han hecho seguimiento que da cierta seguridad”.

VII. Conclusiones

En este camino emprendido y después de haber analizado estrategias y prácticas por las cuales los denunciantes acuden a la justicia en búsqueda de una respuesta, se puede concluir que en muchos casos la instancia discursiva que aparece en un primer momento plasmada en la denuncia de violencia familiar, como motivos “explícitos”, no coincide con los motivos “implícitos”. Por lo tanto, lo que se espera verdaderamente con la actuación judicial, se aleja de la finalidad para la que fue sancionada la Ley de V. F. (la que se orienta a poner fin a la violencia familiar).

En este sentido, es importante en el diagnóstico situacional focalizarse principalmente en estas motivaciones que no aparecen reflejadas en la denuncia, para que se brinde al justiciable una respuesta acorde a lo que motiva la intervención judicial. Cuando lo que se busca es fijar un régimen de visitas, la atribución del hogar o resolver situaciones conflictivas familiares en general, que puedan provocar crisis y hasta en algunos casos agresiones, aunque no siempre estemos frente a situaciones crónicas o que tiendan a establecerse como tales. Por ello, se hace imprescindible que se determine si realmente nos encontramos frente a modalidades de relación violenta que requieren un tratamiento como violencia familiar a través de los recursos y medidas que prevé la Ley de V. F.

La demanda de intervención es sumamente elevada, los recursos humanos y las redes institucionales que se emplean para poner freno a la violencia son escasos o limitados. Sabemos que es insuficiente lo que se ofrece ante la gran cantidad de denuncias que se formulan, lo que hace que en ocasiones sea difícil dar una respuesta con la premura en muchos casos que la situación requiere y que la misma responda, a su vez, a las características particulares en las que se desarrolla en la trayectoria familiar la violencia.

De alguna manera, el ver las estrategias familiares que se despliegan frente a la denuncia de violencia nos advierte de que las medidas que prevé la ley pueden comenzar a tener efectos no deseados. La ley de V. F. puede pasar a formar parte de una estrategia donde empieza a ser un recurso más en el círculo de la violencia, perdiendo eficacia en la misión de poner freno a la violencia

Estaríamos frente a un gran problema si comenzamos a pensar que desde el espacio de Tribunales se pueden dar respuestas a diversas situaciones de violencia. En este sentido retomamos una línea de reflexión que ya se presentara en el nuestro trabajo del año pasado (Ortolanis y otros 2009). En el proceso de intervención en situaciones de violencias hay que considerar diversas estrategias donde el aspecto legal es sólo uno de los factores, donde las medidas judiciales tienen un carácter subsidiario en la estrategia, donde lo que se busca es que la decisión de la separación sea incorporada como una decisión de la propia víctima, donde la medida judicial se torne como una medida que favorezca un proceso de desvictimización. Si la medida de exclusión de hogar o las demás medidas que prevé la ley no son parte de este proceso de desvictimización de la propia implicada vemos que en los hechos la propia víctima no vive el proceso legal como un instrumento que se despliega a su favor sino por el contrario produce una traslación de su problema privado a manos del ámbito jurídico público logrando de ese modo la evasión interna a la problemática que la involucra, dejando en manos de los otros la definición y la resolución de la misma. Esta fuerte tendencia a asumir que la “verdad” está en manos de otros significa el abandono de algunos referentes internos como certeza.

Reiteramos que la violencia familiar debe no sólo ser abordada de manera integral, sino también inter-disciplinariamente para poder producir las modificaciones de las circunstancias estructurales y coyunturales que dieron origen a la violencia y a la explosión de la misma en los llamados “episodios” de violencia. Caso contrario la violencia no sólo que no disminuye, sino que se profundiza y agrava ya que el agresor retorna al vínculo fortificado al haber pasado por sobre medidas judiciales y actuaciones policiales cumplidas en su contra.

En este camino un paso adelante sería poder hacer más eficiente el servicio de justicia evitando que lleguen a demandar a Tribunales todo tipo de conflictos, lo que se conseguiría con diagnósticos situacionales

antes de ingresar al sistema jurídico, o en el peor de los casos es que no se les de curso como si se trataran de las situaciones a las que la Ley de V. F. quiere dar respuesta.

VIII. Bibliografía

- BORDIEU, Pierre (1997): *Las reglas del arte*, Anagrama, Barcelona.
- BOURDIEU Pierre y WACQUANT Loïc Una invitación a la sociología reflexiva
- BOURDIEU, Pierre (1998): *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*, Anagrama, Barcelona.
- BOURDIEU, 1999, *Contrafuego*, Anagrama Barcelona
- CONCARI Rosa, 2006 “Escritura: de las representaciones sociales a las prácticas”, Revista Hermes, N°1 Publicaciones IFDCS. Versión Digital -
- CORSI, Jorge 2001 “Violencia Familiar, una mirada interdisciplinaria sobre un grave problema social”, Edit. Paidós, - pag. 35
- CUSTO Ester, BILAVCIK Claudia, GÓMEZ, GABARRO, MICOLI, LÓPEZ 2008 Informe de Investigación “Subjetividad grupal contemporánea: Singularidades y procesos colectivos de los estudiantes de la escuela de Trabajo Social” no publicado.
- GONZÁLEZ, Cristina y equipo de investigación, “El lugar de las estrategias individuales en las estrategias familiares de reproducción social” - Informe final de investigación SECyT - UNC, 2001.
- GROSSMAN, Cecilia P. MESTERMAN, Silvia Adamo. 1989 “Violencia en la Familia: La relación de pareja” Edit. Universidad capítulo II
- GROSMAN, Cecilia y MESTERMAN Silvia 1992 “Maltrato al menor: el lado oscuro de la escena familiar”, Edit. Universidad de Buenos Aires
- MOSCOVICI, Serge. (1961). *El psicoanálisis, su imagen y su público*. Buenos Aires: Editorial
- Huemul S.A.
- MOSCOVICI, Serge (2003). «Notas hacia un descripción de la Representación Social». Psic. Soc. Revista Internacional de Psicología Social, 1, 2. (: 67-118)

ORTOLANIS Eduardo; VÁZQUEZ MARTÍN Dora, PEREYRA María Luz, BUSTOS Eliana – 2009 La Familia Ante Intervenciones de Violencia Familiar – Prácticas y Estrategias Familiares que se Generan. En el libro “Violencia Familiar y Análisis de sentencias en el Fuero Civil, Penal y Laboral.”. Editado por Centro de Perfeccionamiento Ricardo Núñez del Poder Judicial de Córdoba

OSSOLA, Alejandro “*Ley de Violencia Familiar. Ley 9283*”, Edit. *Advocatus*, 1 edición, Córdoba, 2006.-

CAPÍTULO VI

La mediación penal y la participación de niños, niñas y adolescentes en la resolución de conflictos que los involucran - Ciudad de Córdoba, años 2008/2009

Director: Dr. Andrés Rossetti

Co-directora: Dra. Laura Cantore.

Asesora: Dra. María Inés Laje.

Equipo de investigación:

Coordinadora: Ab. Natalia Monasterolo,

Lic. Evangelina Ferrario, Ab. Adriana Gamez Schroeder,

Ab.M. Cecilia López Ariza, Ab. Andrea Lupiañez, Ab. Mariana Pinque,

Ab. Eliana Rondano, Ab. Ana Silvia Salvadores, Lic. Andrea Machado.

*Coordinación y supervisión metodológica: Lic. Ileana Guerrero y
Mgter. Cra. Laura Croccia. Colaboradora: Ab. María Virginia Fourcade,
del Centro de Perfeccionamiento Ricardo C. Núñez; Poder Judicial de la
Provincia de Córdoba.*

Sumario: I. Introducción. II. La Mediación Penal: Antecedentes y su recepción normativa en Córdoba. III. Marco teórico y legal. IV. Aspectos metodológicos. V. Análisis de entrevistas. VI. Análisis de causas ingresadas a los Juzgados de Menores Secretarías Correccionales. VII. Casos derivados al Programa de Mediación de la SENAF. VIII. Conclusiones. IX. Recomendaciones finales. X. Bibliografía.

Abstract

La utilización de la Mediación como herramienta en la resolución de conflictos penales que involucran a niños, niñas y adolescentes como supuestos autores, constituye el eje central de la presente investigación. Resaltar los lineamientos ofrecidos por el Paradigma de la Protección Integral y el Modelo de Justicia Restaurativa; analizar las legislaciones vigentes; describir el tratamiento brindado a la cuestión por los agentes del Poder Judicial y del Poder Ejecutivo, en la ciudad de Córdoba Capital durante los periodos 2008/2009; y reflexionar a través de los resultados obtenidos, es a grandes rasgos lo que se persigue con el desarrollo que se aborda en los párrafos siguientes.

I. Introducción

La problemática que supone la comisión de un delito por parte de *niños, niñas y adolescentes* (en adelante NNA) constituye un tema no exento de aristas particulares. La Infancia, como construcción social, constituye una categoría analítica que, como tal, amerita un tratamiento particular. Por tal motivo todos los temas que se vinculen con la misma, deben ser abordados desde este posicionamiento.

Por su parte, el delito se presenta actualmente como un fenómeno bajo el cual subyace una compleja conflictiva social que excede el campo de control del sistema penal, tal como fue diseñado y puesto en marcha con el surgimiento del estado liberal de derecho.

Las sociedades actuales han puesto en crisis las instituciones de la vieja sociedad disciplinar. Las respuestas frente a las demandas de mayor seguridad y eficacia del sistema penal, no deben dirigirse a la expansión del sistema punitivo, en cuyo caso se habla del nacimiento de un nuevo derecho penal llamado “derecho penal del enemigo”, similar al derecho penal autoritario, de corte positivista y falto de garantías, sino por el contrario deben dirigirse a la búsqueda de soluciones alternativas “reparadoras”.

La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CIDN) sustentada en el llamado Paradigma de la Protección Integral, contempla alternativas de intervención, propias al Paradigma de la Justicia Restaurativa, el cual proporciona una mirada y abordaje del conflicto totalmente distinto al sustentado por el Modelo de Justicia Sancionatoria. La Mediación constituye una de las referidas alternativas.

Si bien la normativa cordobesa relativa a la infancia a la fecha no ha receptado acabadamente los parámetros constitucionales del Paradigma de la Protección Integral, no encontrándose prevista la alternativa de Mediación en forma expresa, se encuentra funcionando un Programa de Mediación, a cargo del órgano ejecutivo SENAF.

En el presente trabajo de investigación pretendemos, en primer lugar, realizar una construcción teórica de los lineamientos característicos del instituto de la Mediación, sobre todo en lo que respecta al cambio de concepción de dos cuestiones fundamentales: el conflicto y el rol de las partes.

Luego, abordaremos la recepción de estos lineamientos teóricos en el marco de la normativa vigente provincial, nacional e internacional, teniendo en cuenta los diferentes paradigmas sociológicos sobre los que se sustentan las distintas intervenciones institucionales en materias relativas a la infancia.

Finalmente, analizaremos la información obtenida de las entrevistas realizadas a los distintos operadores del “sistema de justicia”, tanto dependientes del Poder Judicial: jueces, fiscales y asesores, como así también del Poder Ejecutivo: operadores a cargo del Programa de Mediación dependiente de SENAF, de la recolección de datos estadísticos de los Juzgados Correccionales de Menores de la Primera Circunscripción Córdoba Capital y del Programa de Mediación (años 2008/2009) para dar lugar a las conclusiones.

Dr. Andrés Rossetti

II. La mediación penal: antecedentes y su recepción normativa en Córdoba

Nuestro país adhiere a los postulados de la Justicia Restaurativa y de la Mediación, encontrándose este procedimiento receptado legislativamente. Ahora bien, de acuerdo a nuestro sistema federal de doble régimen legislativo, coexisten en la actualidad la ley Nacional de Mediación y Conciliación N° 26.589¹ y a nivel provincial diversas leyes que incluyen a la mediación².

¹ La ley 26.589 fue sancionada el 15/4/010 y promulgada en B.O. el 6/5/10, reemplazando a la anterior ley N° 24.573.

² En mérito de las facultades conferidas a las provincias por los arts. 121 y 122 de la C.N..

En efecto, la ley de Mediación y Conciliación N° 26.589 en su art. 1° establece “... *con carácter obligatorio la mediación previa a todo proceso judicial...*”, pero luego excluye la posibilidad de su aplicación para las causas de índole penal, como así lo refiere en su art. 5 “...*El procedimiento de mediación prejudicial obligatoria no será aplicable en los siguientes casos: a) Acciones penales...*”.

Por su parte, el Código de Procedimiento Penal de la Nación no sólo no recepta la mediación para la resolución de los conflictos penales; sino que tampoco incorpora el principio de oportunidad³.

En cuanto a la aplicación de la Mediación Penal en el ámbito específico de Córdoba, su legislación procesal local adhiere de lleno a los principios de legalidad y de oficiosidad. No hay hasta el momento posibilidad de aplicación del principio de oportunidad a excepción de algunos supuestos que se mencionarán. Por lo tanto, la persecución penal es concebida como una potestad exclusiva del Estado que se activa, inmediata y espontáneamente, cada vez que la Policía Judicial y el Ministerio Público Fiscal toman conocimiento de la producción de un hecho ilícito, a fin de que, a través de la promoción de la acción por parte de éstos, se restablezca el orden jurídico transgredido. La regla es que la acción penal no admite consideración de oportunidad y, salvo algunas excepciones, debe ser instada de oficio⁴, sin que haya necesidad de que el damnificado la promueva⁵ e incluso a veces en contra de su voluntad. Promovida la acción penal su ejercicio no puede suspenderse, interrumpirse ni hacerse cesar, debiendo concluir el proceso penal ya iniciado, por una decisión jurisdiccional definitiva.

³ Entendido este como la atribución que tienen los órganos encargados de la promoción de la persecución penal, fundada en razones diversas de política criminal y procesal, de no iniciar la acción, o de suspender provisionalmente la acción iniciada, o de limitarla en su extensión objetiva y subjetiva, o de hacerla cesar definitivamente antes de la sentencia, aún cuando concurren las condiciones ordinarias para perseguir y castigar.

⁴ Art. 71 primer párrafo del Código Penal y art. 5 del Código Procesal Penal de la Provincia de Córdoba

⁵ Con excepción de las acciones dependientes de instancia privada (art. 71 inc. 1° y 72 del Código Penal) y las acciones privadas (art. 71 inc. 2° y 73 del Código Penal).

Si bien existe la ley provincial de Mediación N° 8.858 sancionada el 28 de junio del 2000, en la cual se declara de interés público provincial la utilización, promoción, difusión y desarrollo de la mediación con carácter voluntario, como método no adversarial de resolución de conflictos cuyo objeto sea materia disponible por los particulares⁶. Así, la norma citada la instituye como instancia obligatoria, pero con carácter excepcional *“en toda contienda judicial civil o comercial cuando: a) Sean de competencia de los jueces de primera instancia civil y comercial que deban sustanciarse por el trámite del juicio Declarativo abreviado y Ordinario cuyo monto no supere el equivalente a 140 jus. b) En causas donde se solicite el beneficio de litigar sin gastos. c) Cuando el Juez por la naturaleza del asunto, su complejidad, los intereses en juego, estimare conveniente intentar la solución del conflicto por vía de la mediación. El intento de solución del conflicto por vía de la mediación, realizada en sede extrajudicial a través de un mediador o Centro de Mediación público o privado, debidamente acreditado eximirá a las partes del proceso de mediación en sede judicial”*⁷. En su art. 3 especifica las materias excluidas y dentro de ellas menciona a los *“... Procesos penales por delitos de acción pública con excepción de las acciones derivadas del delito y que se tramiten en sede judicial. Las causas penales donde se haya instado la constitución de actor civil y en las cuales el imputado no se encuentre privado de su libertad, podrán ser sometidas a mediación en el aspecto civil...i) En general todas aquellas cuestiones en que esté involucrado el orden público o que resulten indisponibles para los particulares”*.

Por lo tanto, sólo en los delitos de acción privada, legislados en el art. 73 del Código Penal⁸, que son aquellos en que el ofendido penalmente por el delito, sus herederos o sus representantes legales o mandatarios tienen tanto el derecho a instar la acción penal como el derecho a desistir de la misma, se podría obtener un resultado directo en cuanto

⁶ Art. 1°, ley 8858.

⁷ Art. 2°, ley 8858.

⁸ Violación de secretos; concurrencia desleal e incumplimiento de los deberes de asistencia familiar cuando la víctima fuere el cónyuge.

a la pena; ya que a través de la Mediación, podría lograrse un acuerdo entre el ofensor y la víctima, y una vez homologado el mismo y desistida la acción por parte del damnificado, podría resolverse a favor del imputado, concluyendo el proceso. En cuanto a los demás delitos sean éstos tanto de instancia privada como pública⁹, al ser materia indisponible para los particulares, por ser los mismos de orden público, sólo se admitiría la Mediación en el caso de que se plantee una acción civil en sede penal.

La autoridad de aplicación de la presente ley es el Ministerio de Justicia a través de la Dirección de Métodos Alternativos para la Resolución de Conflictos (DI.M.A.R.C.), según lo indica el art. 43 de la mencionada normativa.

Por otra parte, en la provincia se creó el Centro Judicial de Mediación, dependiente del Poder Judicial, al cual llegan actualmente numerosas causas judiciales¹⁰ de índole civil, patrimonial como también relacionadas con conflictos familiares, violencia intrafamiliar y conflictos vecinales. En definitiva, y tal como lo prescribe la ley 8.858, las causas judiciales que llegan a este centro abarcan todas aquellas cuestiones que sean materia disponible por los particulares, estando excluidas aquellas en las cuales esté involucrado el orden público.

Asimismo, bajo la órbita del Poder Ejecutivo se viene desarrollando desde hace algunos años el “Programa de Mediación” dependiente de la Subsecretaría de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia¹¹ en donde se llevan a cabo experiencias de mediación en causas con jóvenes infractores que han participado en hechos delictivos de diversa índole¹², remitidas por los Juzgados de Menores Correccionales, casos que provienen de Juzgados de Menores Prevencionales, como así también de Violencia Familiar.

Este Programa fue creado en el año 2001 dentro del Área Correcional del entonces Organismo Administrativo en materia de infancia/

⁹ Arts. 71 y 72 del Código Penal.

¹⁰ Los conflictos extrajudiciales pueden ser sometidos a mediación en centros privados o en la Di.M.A.R.C.

¹¹ Organismo administrativo dependiente de la Secretaría de la Niñez, Adolescencia, y Familia (SE.N.A.F.)

¹² Violencia escolar; intrafamiliar, lesiones, daños, etc.

adolescencia, con el nombre del “Programa de Mediación”. Posteriormente, en el transcurso del año 2005 y por problemas de diversa índole, se decidió cambiar el nombre por “Programa de Revinculación Familiar y Mediación”. En la actualidad retomó su nombre inicial, conociéndose nuevamente como “Programa de Mediación”.

III. Marco teórico y legal.

En toda sociedad se verifica la presencia de grupos en permanente conflicto y competencia. Desde los siglos XI y XII hasta la actualidad, el conflicto se encuentra “confiscado” por el poder estatal, el que suprimió del mismo a la víctima, apelando a la ficción de que el enfrentamiento/problema se produce entre el victimario y el soberano.

Las tres últimas décadas del siglo XX estuvieron signadas por una serie de debates y críticas profundas al sistema punitivo empleado por el Estado para solucionar los conflictos, el cual -tal como lo expresa Barmat¹³- presenta las siguientes limitaciones: **a)** selección informal de casos; **b)** criminalización diferenciada de individuos responsables de ilícitos; **c)** victimización secundaria y terciaria del damnificado; **d)** irresolución del conflicto originado de un hecho delictivo; **e)** alto costo del funcionamiento del sistema.

Como consecuencia de las disconformidades provenientes de las limitaciones del sistema penal tradicional mencionadas, se comenzaron a elaborar estrategias tendientes a recomponer los roles en el proceso penal y a explorar profundamente las vías de soluciones alternativas, que aborden el conflicto desde una perspectiva de negociación y por lo tanto de horizontalidad; morigerando de esta forma la intervención estatal o bien evitando que la misma desemboque en soluciones puramente sancionatorias.

La justicia penal juvenil no fue ajena a esta crisis del sistema penal, lo cual se agravó por la existencia de un modelo de justicia de menores

¹³ BARMAT, Norberto Daniel, *La mediación ante el delito*, Marcos Lerner, Cba., 2000, págs. 33-49.

tutelar, proteccionista y paternalista, la que encontró sustento en nuestro país en la Ley de Patronato de Menores. Dentro de este paradigma, se sancionaron diversas leyes a la vez que se crearon los Tribunales de Menores y los institutos para la internación de los mismos. Entre éstas, en especial con relación a los jóvenes en conflicto con la ley penal, surge en el año 1980 la Ley Nacional N° 22.278 ¹⁴. Por su parte en Córdoba, a pesar de encontrarse en vigencia desde el año 1990 la Convención Internacional de los Derechos del Niño, rige la Ley Provincial N° 9.053 ¹⁵ que, si bien incorpora un procedimiento para la justicia prevencional de menores, del que se carecía, e incorpora en el área correccional algunas garantías para los jóvenes infractores, mantiene las medidas tutelares ¹⁶ y la disposición arbitraria del juez en la vida de los niños, postulados básicos de aquel paradigma.

Este paradigma entró en crisis cuando, a partir de la Convención Internacional de los Derechos del Niño ¹⁷, se puso en evidencia la incompatibilidad de aquel modelo arbitrario y carente de garantías básicas para los niños y adolescentes. A partir de ese momento va surgiendo un nuevo modelo de infancia el que se conoce como “Paradigma de la Protección Integral”. Dicho instrumento normativo establece principios rectores y lineamientos de acción para la puesta en marcha de políticas públicas y de justicia de la niñez. Éste se diferencia del modelo anterior, sustentado en el Paradigma de la Situación Irregular, por considerar al niño como un sujeto titular de sus derechos. Esta percepción plantea fundamentalmente el desafío de abandonar la idea del niño como incompetente, para entenderlos con capacidades para definir y decidir sobre sus necesidades e intereses, reconociéndoles

¹⁴ Ley que se encuentra aun en vigencia, habiendo en estado parlamentario un anteproyecto de reforma el cual se analizara en el presente informe.

¹⁵ Sobre “Protección Judicial del Niño y del Adolescente”, sancionada en el año 2002.

¹⁶ Las que autorizan al Juez de Menores a “disponer” de los mismos atento al resultado de los Informe psicológicos y sociales practicados en los mismos, y no se fundan en la responsabilidad penal por el hecho sino en el derecho penal de autor. Las mismas se encuentran plasmadas en el art. 1° de la Ley 22278 y art. 52 de la ley 9053.

¹⁷ Sancionada en el año 1989, Aprobada por nuestro país en 1990, con jerarquía constitucional desde el año 1994.

mayor autonomía en la decisión que afecta los asuntos de su vida y limitando la intervención amplia del Estado en dichas vidas. Este cambio en el modo de percibir la infancia tiene que ver con el paso de un “modelo de intervenciones autoritarias”, jerárquicas, burocráticas, centralizadoras y que privilegian la institucionalización, el internamiento, la “disposición del menor” hacia un “modelo de democracia participativa”. Se basa en la utilización de recursos comunitarios, la integración y la participación conjunta del Estado, de la sociedad civil y de los niños en los asuntos concernientes a la infancia y el rechazo de la privación de libertad como medio de “protección-corrección-castigo” ¹⁸.

Con relación a los jóvenes en conflicto con la ley penal establece un “Sistema de responsabilidad penal juvenil”, cuyos principios estructurantes son: interés superior del niño y la protección integral, sus características fundamentales están sintetizadas en los siguientes aspectos:

a) Se basa en un Derecho Penal Mínimo o de Mínima Intervención ¹⁹: donde existen límites al Estado que son, el Principio de Legalidad, el Principio de Necesidad, y el Principio de Lesividad.

b) Sólo habilita el ingreso del adolescente al dispositivo penal por una formal imputación por la comisión de un delito, no falta, ni contravención.

c) Se debe punir solamente lo necesario, impedir comportamientos lesivos que, llevarían a una mayor violencia y a una más grave lesión de derechos que las generadas institucionalmente por el derecho penal.

d) Que la conducta a prohibir resulte lesiva para algún bien jurídico, es decir exista daño.

e) Sólo abarca delitos graves taxativamente definidos en la ley, sería más adecuado limitar más claramente qué se entiende por grave ²⁰.

¹⁸ GARCÍA MÉNDEZ, Emilio, “Infancia: legalidad democrática, Derecho y realidad” en BIANCHI, María del Carmen -comp.-, *El derecho y los chicos*, Espacio, Bs. As., 1995.

¹⁹ GIMOL PINTO y Mabel LÓPEZ OLIVA, “La sanción de reclusión perpetua y la Convención sobre los Derechos del Niño: una relación incompatible. A propósito de un fallo de la Cám. Nac. de Casación Penal”, en *Revista Justicia y Derechos del Niño*, Bs. As., UNICEF N° 2, 2000, p. 183.

²⁰ Ej. en Perú es acto infractor doloso cuya pena sea mayor a 4 años, sólo así se podrá aplicar Prisión y esta no podrá exceder de ciertos límites entre 3 a 8 años; en Brasil es grave amenaza o violencia contra las personas.

f) Comprende a un grupo etéreo de población juvenil donde se establece una edad mínima por debajo de la cual no se aplican medidas coactivas.

g) Entiende que la reacción estatal coactiva, es sanción y que por eso debe tener una limitación temporal, mínima duración posible recurrir al Principio de Proporcionalidad sobre la base del injusto cometido y tener como último recurso la Privación de Libertad (la será excepcional para los casos definidos por la ley, alternativa, acotada en el tiempo con un límite de duración máximo y breve); asimismo, se deberá aplicar el “Incompleto Institucional” (es decir colocar a la institución responsable por la privación de libertad en una situación lo más dependiente posible del mundo real, donde cada servicio será prestado por quien lo brinda en la comunidad y donde cada uno de los que trabaja con el niño responde a diferentes autoridades, existiendo menos espíritu corporativo). El fundamento de la sanción es el derecho penal de acto y no de autor, es decir la culpabilidad por el hecho, fundamenta la consecuencia jurídica en el acto delictual y no en la persona del delincuente. La finalidad ²¹ de la sanción es la de resolver el conflicto jurídico-Penal (a través del reencuentro, reparando el daño, se deberá trabajar sobre las circunstancias personales del adolescente infractor en cuanto a sus derechos vulnerados y en la dimensión pedagógica responsabilizante del daño cometido, entendiendo por responsabilidad la adquisición de sentimientos de propiedad y relevancia social de los propios actos) y es la de **reintegración social**, es decir asumir una función constructiva en la sociedad.

h) En relación a las alternativas al Proceso Penal ²² se plantean a través del **principio de oportunidad**, como la facultad que tiene el Ministerio Público de evitar el impulso de la acción penal y que el conflicto se administre en otro ámbito cuando el Ministerio Público lo considere oportuno y no requiere consentimiento del adolescente. Entre

²¹ CILLERO BRUÑOL, Miguel. “Adolescentes y Sistema Penal. Propositiones desde la Convención sobre los Derechos del niño” en Justicia y Derechos del Niño N° 2, p. 130 y ss.

²² Justicia y Derechos del Niño, N° 2 (UNICEF-Min. de Just.) “Artículos para el debate”, p. 85.

ellas figuran la Suspensión del juicio a prueba (Probation), **Mediación**, Conciliación durante el proceso entre víctima y victimario.

Asimismo, la vigencia casi universal de la Convención de los Derechos del Niño (CDN) dio un impulso extraordinario al proceso de renovación de las legislaciones y de la organización de tribunales específicos para la justicia juvenil. La tentación del neo retribucionismo, que busca superar el tutelarismo con un regreso a la vigencia universal del Derecho Penal, obliga a replanteos profundos en materia de principios, modelos, instituciones y procedimientos adecuados a la consideración de los adolescentes como sujeto de Derechos con intereses prevalentemente protegidos. Desde este punto de vista la primera década del siglo XXI ha visto fortalecerse el modelo de Justicia Juvenil Restaurativa (JJR), como opción innovadora y superadora tanto del tutelarismo como del retribucionismo penal.

III.I. Justicia Restaurativa versus Justicia Sancionatoria

Resulta necesario explicar el traspaso de un modelo de Justicia Sancionatoria a un modelo Restaurador. Para ello seguimos a Nancy Flemming Tello ²³ quien refiere que los modelos de atención al delito han sido distintos al **modelo clásico**. En éste, el Estado y el delincuente son protagonistas; se centra fundamentalmente en la pena o sanción que debe ser intimidatoria y proporcional al daño; por tanto la víctima y la sociedad quedan excluidas. En el **modelo resocializador** el Estado y el victimario también desempeñan un rol fundamental, como principales actores, así se reconoce al delito como un evento multifactorial que se enfoca en el ser humano y pondera la readaptación social, otra vez víctima y comunidad quedan fuera de foco. Por su parte, el **modelo neoclásico** se centra en planes de acción contra la delincuencia articulando todos los factores del sistema de seguridad pública: Ministerios,

²³ TELLO FLEMMING, Nancy, “La justicia restaurativa. Un programa integral de atención y prevención del delito”. Tesis publicada en www.justiciarestaurativa.org/news

Policía, Jueces, y, la misma comunidad a través de la participación ciudadana para la prevención del delito. Finalmente, el **modelo integrador** aboga por la desjudicialización, basado en un derecho de intervención mínima, donde el sistema carcelario está reservado para quienes han cometido determinado tipo de delitos, cuya selección dependerá de los criterios de política criminal adoptados por el Estado. Este modelo potencia el desarrollo de los métodos alternativos de resolución de conflictos, pues parte de la convicción de que son los sujetos involucrados en el referido conflicto las que deben comprometerse en la solución del mismo. Es en esta visión donde nace la posibilidad de utilizar procesos restaurativos en casos penales.

El modelo representa la consecuencia del cambio de paradigma de la Justicia Retributiva a la Restaurativa. El modelo integrador, toma del modelo resocializador y del neoclásico, todo lo que tiende a satisfacer verdaderamente las expectativas sociales en el camino de pacificar las relaciones humanas, así la Justicia Restaurativa, representa la flexibilización que este modelo efectúa de los procedimientos de justicia.

Según Kemelmajer de Carlucci²⁴, pese a las discrepancias terminológicas que se presentan para hacer alusión al Nuevo Paradigma que intenta superar las respuestas dadas por el Sistema Punitivo Tradicional ²⁵ retributivo o rehabilitativo, la expresión “Justicia Restauradora” o “Justicia Restaurativa” representa una fórmula corta que contiene la idea de una variedad de prácticas que buscan responder al crimen de una manera más constructiva.

La filosofía de este modelo se resume en las 3 “R”: **Responsabilidad** del autor que debe responder por las conductas que asume libremente, **Restauración** a la víctima para que sea reparada y salga

²⁴ Expresiones vertidas en: *Justicia restaurativa. Posible respuesta para el delito cometido por personas menores de edad*, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2004. Y su artículo publicado en *Derecho de Familia. Revista Interdisciplinaria de Doctrina y Jurisprudencia*, volumen 33 marzo /abril, Lexis Nexis. 2006.

²⁵ Se han utilizado las expresiones: Justicia Conciliativa o Conciliadora, Positiva, Pacificadora, Comunitaria. Así como los sustantivos: restitución, reconciliación, restauración, recomposición, reparación, expiación, indemnización del daño, servicios comunitarios, mediación, entre otros.

de este modo de su lugar de víctima y **Reintegración** del infractor a la sociedad con la cual debe reestablecer los vínculos.

Resta agregar que la Justicia Restaurativa no aspira como meta al abolicionismo penal ²⁶, aunque sí aboga por la disminución de las penas y la flexibilización del derecho penal.

La aplicación de este nuevo paradigma en un ámbito tan particular como el de la niñez/adolescencia, requiere de un Régimen de Responsabilidad Penal, con todas las garantías propias de un sistema tal ²⁷. En base a ello Kemelmajer asienta en la Normativa Internacional abocada al fenómeno de la Infancia las razones de la aparición, al menos en este campo, del nuevo paradigma de justicia. Esto se ve íntimamente ligado al nuevo modelo de Responsabilidad Penal Juvenil que consagra el Paradigma de la Protección Integral, patentizada en los postulados de la Convención de los Derechos del Niño y en Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Penal Juvenil (Reglas de Beijing).

Así pues la Mediación Penal se presenta como una de las alternativas propuestas por la Justicia Restaurativa para la resolución de los conflictos penales. A través de ella se intenta establecer canales de comunicación entre las personas, de modo tal que la víctima pueda conocer las causas de la actuación del infractor y éste, a su vez, conozca el sufrimiento que ha producido. La víctima obtendrá respuestas a sus “por qué” y podrá superar con mayor facilidad la agresión, mientras que el autor podrá responsabilizarse de sus actos. Desde ese reconocimiento mutuo se podrá alcanzar un acuerdo reparador satisfactorio para ambos. Todo ello se logra gracias a la colaboración ayuda del mediador, quien posibilita el diálogo respetuoso y colabora en la búsqueda de soluciones. Este actúa con absoluta neutralidad en el planteamiento de la mediación, debiendo conservar una confidencialidad absoluta respecto a todo lo que se comenta en la misma.

²⁶ Ya que no propone la supresión de las penas y/o la desaparición del Derecho Penal.

²⁷ Al igual que ocurre con los adultos.

Asimismo el encuentro personal y el diálogo que propicia este procedimiento permite que las partes empaticen y solucionen muchos interrogantes surgidos en torno al delito. Las perspectivas tanto del agresor como del damnificado van cambiando y las soluciones que pueden propiciarse posibilitan un campo abierto en el que ambos, agresor y víctima, se apropian del conflicto, siendo el mediador el instrumento de pacificación social.

La Mediación debe partir de la asunción de la responsabilidad por parte del autor del hecho. Así, el agresor no sólo reconoce su conducta transgresora, sino que manifiesta un voluntario deseo de pretender reparar el mal causado, lo que interesa a la finalidad estrictamente retributiva de la pena, asociada al principio de culpabilidad. La participación en este proceso debe ser voluntaria y libre para los participantes. Asimismo debe enmarcarse dentro de un proceso judicial, terminado o en tramitación.

Ahora bien, para que la Mediación pueda ser aplicada se requiere que el sistema penal adhiera criterios de oportunidad procesal, a través de la aplicación del principio de oportunidad, sin perjuicio de la coexistencia del principio de legalidad.

De acuerdo a Cafferata Nores ²⁸, el principio de oportunidad es *“la atribución que tienen los órganos encargados de la promoción de la persecución penal, fundada en razones diversas de política criminal y procesal, de no iniciar la acción, o de suspender provisionalmente la acción iniciada, o de limitarla en su extensión objetiva y subjetiva, o de hacerla cesar definitivamente antes de la sentencia, aún cuando concurren las condiciones ordinarias para perseguir y castigar”*.

Abandonar el principio de legalidad procesal es comenzar a desarticular un sistema que, en una sociedad donde priman las desigualdades sociales, tiende a encubrir funciones ideológicas de mantenimiento del status quo que ponen la fuerza estatal al servicio de las desigualdades sociales.

²⁸ CAFFERATTA NORES, José, “El principio de oportunidad”, *Cuestiones actuales sobre el proceso penal*, Ed. del Puerto, Bs. As., 1997, p. 16

El principio de oportunidad tiende a darle respuesta a esta crisis externa de la Justicia Penal como factor limitador de la persecución penal, como herramienta de política criminal del Estado que tiene la posibilidad de contribuir de manera efectiva y concreta a la solución de los actuales problemas que aquejan a la Justicia Penal.

III.II. Marco normativo

Siguiendo en este punto a Kemelmajer de Carlucci, el sistema normativo latinoamericano no presenta valladares insuperables a las vías alternativas restauradoras, el principio de legalidad no constituye una barrera. Por encima de este principio están las Convenciones Internacionales que dan sustento a la introducción del principio de oportunidad ²⁹.

Refiere la autora que la CIDN proporciona las bases para las 4 “D” esenciales de la justicia restaurativa: **Desjudicialización, Descriminalización, Desinstitucionalización y Due process** (proceso debido).

La desjudicialización aparece consagrada expresamente en el art. 40.3 cuando se refiere expresamente al derecho del niño a que se adopten “*medidas para tratar a estos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento de que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales*”, este artículo, interpretado en consonancia con el resto de sus incisos y con el artículo 37, habilitan directamente a la mediación como la alternativa indicada para la solución de conflictos.

Las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Penal Juvenil (Reglas de Beijing 1985), constituyen una especie de codificación de la administración de justicia para NNA, en

²⁹ KEMELMAJER DE CARLUCCI, Aída, “En búsqueda de la tercera vía, la llamada justicia restaurativa reparativa, reintegrativa o restitutiva (JR)”, pub. en Revista Interdisciplinaria de Doctrina y Jurisprudencia, volumen 33, marzo/abril, Lexis Nexis, 2006, p. 134

particular, reconocen las especiales necesidades del joven infractor y, por lo tanto, la necesidad de un proceso flexible que abra diversas opciones. Asimismo da al Ministerio Público facultad para salir del juicio formal a través de programas comunitarios, restitución, compensación y consejo. Insiste en que la institucionalización debe ser la última medida y siempre por un período mínimo. Declara inoportunas las soluciones exclusivamente punitivas, el derecho del joven a la presunción de inocencia, a un juicio imparcial y equitativo.

En cuanto a la recepción normativa de la Mediación Penal en nuestro país, la tendencia es incorporar medidas alternativas para la resolución de conflictos penales. En efecto, se evidencian tres modalidades de incorporación de dicho procedimiento en las legislaciones locales actuales:

a) En algunas provincias se han sancionado leyes específicas de mediación penal. Dentro de este primer grupo encontramos a: Chaco ³⁰, Río Negro ³¹, Buenos Aires ³², Tierra del Fuego ³³.

b) Otro grupo de provincias que si bien no cuentan con una normativa específica que regule este procedimiento, sí han incorporado el principio de oportunidad en sus códigos de procedimiento penales. Entre ellas La Pampa ³⁴, Santiago del Estero ³⁵, Mendoza ^{36 37}, Santa Fe ³⁸;

³⁰ Ley N° 4989. Primera norma referida específicamente a la materia que se sancionó en nuestro país, entrando en vigencia el 01-09-2002, para delitos que prevean una pena máxima de 6 años de prisión; o sancionados con multa o inhabilitación; y los culposos.

³¹ Ley de Mediación N° 3987 del 21/7/2005. Causas que pueden ser resueltas en mediación los delitos comprendidos en el art.180 ter, incisos 6 y 7 del C.P.P. (el que se había modificado el ley N° 2107, incorporando el principio de oportunidad).-01-

³² Ley 13.433 del 19/1/2006. Incorporó un régimen de resolución alternativa de conflictos penales dentro de Investigación Penal Preparatoria a través de la conciliación y la mediación penal.

³³ Ley 804 de Mediación (octubre 2009). Para causas susceptibles de aplicación del instituto de suspensión del juicio a prueba. Incluye también la posibilidad de aplicación del sistema de mediación en casos protagonizados por jóvenes y adolescentes en conflicto con la ley penal.

³⁴ El 27/9/2006 se sancionó la ley N° 2287, que modificó el C.P.P. Introdujo el ppio. de oportunidad. Ver arts. 15 y 16.

³⁵ Ley N° 6941 (entraría en vigencia en octubre del 2010) entre las funciones otorgadas al Ministerio Público Fiscal "... *Procurará racionalizar y otorgar eficacia*

c) En tercer lugar aquellas provincias que carecen de legislación específica y que no han incorporado el principio de oportunidad, pero ejercitan de alguna manera la mediación como alternativa para la

a sus intervenciones pudiendo aplicar criterios de oportunidad en cualquier causa del proceso, especialmente a través de aquellos institutos que propiciaren la reparación de la víctima...". Podrá archivar las actuaciones respecto de uno o varios hechos imputados, o de uno o mas de los partícipes cuando: "1) *la afectación del bien jurídico o el aporte del imputado en el hecho fuera insignificante y siempre que la pena máxima del delito imputado no supere los seis años prisión.* 2) *el daño sufrido por el imputado a consecuencia del hecho torne desproporcionada, superflua o inapropiada la aplicación de una pena, excepto que mediaren razones de seguridad o interés público.* 3) *cuando la pena en expectativa carezca de relevancia en consideración a las de otros delitos imputados...*". Se deberá considerar especialmente la composición de la víctima, debiendo el imputado acreditar la reparación del daño ocasionado o expresar la posibilidad de hacerlo.

³⁶ C.P.P. ley 7007 con sus modificatorias recepta el principio de oportunidad. En su art. 40 "... *el Representante del Ministerio Público... podrá solicitar... se suspenda, total o parcialmente la persecución penal, que se limite a alguna o varias infracciones o a alguna de las personas que participaron del hecho cuando: 1) Se trate de un hecho insignificante, de mínima culpabilidad del autor o del partícipe o exiga contribución de este, salvo que afecte el interés público o lo haya cometido un funcionario público en el ejercicio del cargo o con ocasión de él.* 2) *Se haya producido la solución del conflicto, lo que se acreditará sumariamente. En caso de delitos originados en conflictos familiares, intervendrán los mediadores, tanto para la solución del mismo, como para el control de ella;* 3) *En los casos de suspensión del juicio a prueba;* 4) *En el juicio abreviado;* 5) *En los supuestos de los parágrafos siguientes: A toda persona que se encuentre imputada, o que estime pueda serlo, si durante la substanciación del proceso, o con anterioridad a su iniciación: a) Revelare la identidad de coautores, partícipes o encubridores de los hechos investigados o de otros conexos, proporcionando datos suficientes que permitan el enjuiciamiento de los sindicados o un significativo progreso de la investigación; b) Aportare información que permita secuestrar los instrumentos, o los efectos del delito, valores, bienes, dinero o cualquier otro activo de importancia, provenientes del mismo...*".

³⁷ Con relación a los adolescentes infractores a la ley penal, el art. 150 de la ley 6354 sobre Régimen Jurídico de Protección a la Minoridad también incorpora dicho principio refiriendo: "...*en los casos en que la ley penal permita la aplicación de criterios de oportunidad, para evitar la promoción de persecución penal o para hacerla cesar, el agente fiscal, el imputado o su Defensor, podrán solicitar al juez en lo penal de menores el archivo de la causa...*".

³⁸ Ley N° 12.734 del 27 de agosto del 2007. El art.16 faculta al Ministerio Publico Fiscal a aplicar criterios de oportunidad legalmente establecidos. Ver art. 19.

resolución de conflictos penales. Tales como Salta, Jujuy, Catamarca, San Luis, Tucumán y Córdoba entre otras.

En estas provincias continúan en vigencia legislaciones procesales penales que no han adherido aun al sistema acusatorio ³⁹, quedando en cabeza del Juez de Instrucción la investigación penal preparatoria ⁴⁰. Siguen el modelo de la legislación nacional que exceptúa este procedimiento para las causas de índole penal, aunque cuentan con proyectos de reforma de sus códigos procesales que contemplan los temas expresados, como también se encuentran en estudio proyectos de leyes de mediación penal o que la incluyen entre sus posibilidades. Asimismo, en alguna de ellas existen programas que realizan mediaciones en casos de conflictos penales en los que se encuentran jóvenes involucrados, que dependen del Poder Judicial o del Ministerio Público como en Salta o del Poder Ejecutivo, tal como sucede en Córdoba.

IV. Aspectos metodológicos

La presente investigación fue realizada a partir de la utilización de diferentes fuentes de información y documentación. Se revisó legislación local, nacional e internacional pertinente a esta temática, como también bibliografía específica.

Se analizó el Programa de Mediación de la Secretaría del Niño y Adolescente y Familia SENAF y los expedientes de los adolescentes y jóvenes que ingresaron a éste durante el período de estudio. Se realizaron 17 entrevistas a: operadores de la Justicia de Menores (Jueces, Fiscales y Asesores) y agentes de la SENAF. Los ítems sobre los que se indagó en las entrevistas estuvieron vinculados a: la opinión y el conocimiento sobre las formas alternativas de resolución de conflicto, en particular sobre la mediación; la experiencia

³⁹ Excepto Jujuy.

⁴⁰ En Córdoba la investigación penal preparatoria está en manos del Fiscal de Instrucción en el caso de adultos, pero en el caso de niños y adolescentes infractores continúa a cargo del Juez de Menores.

que tienen o han tenido en la derivación de casos a mediación; la visión sobre la reforma del sistema penal juvenil, entre otras cuestiones. La información obtenida fue trabajada a través del Programa Atlas Ti, herramienta de análisis de datos cualitativos, que permitió la sistematización de la información relevada y el análisis de contenido de las entrevistas.

Se analizaron los datos de las causas ingresadas a los Juzgados de Menores, Secretarías Correccionales de Córdoba, durante los años 2008 y 2009, el número de causas derivadas por los Juzgados de Menores, Secretarías Correccionales al Programa de Mediación SENAF, el número de acuerdos logrados, el número de sentencias recaídas, la cantidad de debates efectuados, como también las que se encuentran con suspensión de juicio a prueba ⁴¹.

V. Análisis de entrevistas

Con el objeto de sistematizar la información obtenida en las entrevistas y del análisis del contenido de las respuestas, se han agrupado los entrevistados en tres categorías:

- En proceso de cambio.
- Reflexivos.
- Escépticos/tradicionales.

Éstas dan cuenta de las tendencias hacia la posibilidad de la incorporación de la Mediación, en tanto estrategia alternativa orientada a la resolución de conflictos. Es importante aclarar que estas categorías no son puras, pues podemos encontrar que algunos entrevistados, si bien ocupan preferentemente una de las tres enunciadas, asumen posicionamientos diferentes de acuerdo a las diversas cuestiones tratadas.

⁴¹ Dicha información surge de las estadísticas efectuadas por el Centro de Estudios y Proyectos del Poder Judicial de la Provincia de Córdoba, a partir de informes requeridos periódicamente a los Juzgados.

Esta categorización permitió la construcción de las siguientes dimensiones analíticas:

V.I. Ventajas de la mediación

Esta dimensión permite captar y agrupa toda aquella información ofrecida por los entrevistados que está vinculada a los beneficios que la mediación otorga. En tal sentido podemos señalar que los temas vertidos han sido de diversa índole y que lo expresado puede ser agrupado en los siguientes ítems:

I.a. Solución del conflicto: es visto como una alternativa a la respuesta del sistema penal frente al hecho ilícito que permite solucionar el conflicto. En este sentido permite:

- La resolución del conflicto entre las partes involucradas.
- El cambio de mirada frente al conflicto.
- La resolución de los conflictos en los lugares en que se producen.
- La mediación es una medida integradora.
- Permite ser utilizada en todo tipo de conflictos.

I.b. Armonización del sistema legislativo provincial a los parámetros fijados por la legislación nacional 26.061 y nuestra Constitución Nacional CIDN, en tanto que:

- Es una medida constitucional, cuestionamiento sobre su inaplicabilidad.
- Conlleva implícita la reforma de la ley penal de menores infractores.
- El paso del sistema tutelar.

I.c. Efectivización de los derechos del niño consagrados en la CIDN:

- La libertad como regla.

- Acelera la libertad.
- Permite la inclusión del NNA a su medio socio-cultural.

I.d. Inclusión y participación de la víctima en el proceso penal:

- Permite la participación de la víctima.

I.e. Democratización de las relaciones sociales:

- Permite el encuentro cara a cara con la víctima.
- Posibilita ponerse en el lugar del otro, comprensión, reflexividad.
- El acercamiento de las partes.
- Implica el retiro de las funciones paternalistas del Estado y que la sociedad genere las soluciones a sus conflictos.
- La sociedad retome el poder de ejercer sus derechos.
- El cambio de mirada frente al conflicto.

I.f. Administración de justicia:

- Efecto multiplicador de la posibilidad de la resolución de los conflictos.
- Posibilidad del Poder Judicial de administrar justicia, no impartirla.
- Descomprime la justicia.
- Requiere cambios de mentalidades, la urgencia de llevarlas a la práctica.
- Evita la judicialización de algunos hechos de violencia entre personas, familia, escuela o desjudicialización.
- Genera los mecanismos para dar por finalizada la causa.

V.II. Dificultades de la mediación

Los entrevistados señalaron cuáles son las dificultades u obstáculos para la puesta en marcha de un sistema de Mediación. A continuación se desarrollan las opiniones respecto las siguientes temáticas:

II.a. Legislación: algunos de los entrevistados indicaron, como una dificultad en la aplicación del instituto de mediación en casos de NNA en conflicto con la ley penal, la falta de legislación específica que la regule. La ley de mediación excluye el ámbito penal.

II.b. Formación y Capacitación: se señaló como una dificultad el desconocimiento y la falta de capacitación de los operadores judiciales, algunos abogados particulares y agentes del ejecutivo sobre la temática. En particular se destacaron los siguientes puntos:

- Desconocimiento de los principios y técnicas propias de la mediación.
- Confusión entre medidas tutelares y mediación. (Ej. Probation/mediación).
- Remisión, como práctica conocida, a los procedimientos de mediación utilizado en los casos de ilícitos de incumplimiento de los Deberes de Asistencia Familiar, en los que los NNA resultan víctimas, resaltando algunos entrevistados que dicho procedimiento es lento.
- Desconocimiento del Programa del Poder Ejecutivo y otras medidas alternativas.
- Presencia de abogados particulares, no son potenciales involucrados en mediación.
- Se vincula la Mediación con la Probation o suspensión del juicio a prueba, la mediación vista como un anticipo de la Probation.

II.c. Recursos: señalaron la falta de recursos humanos y técnicos:

- Ausencia de políticas públicas.

II.d. Posición de resistencia de algunos operadores judiciales:

- El proceso penal cumple la reparación en nombre de la sociedad.
- Participación del Poder Ejecutivo, como complemento del tratamiento tutelar.
- Preeminencia de la visión del proceso penal como promotor de conciencia frente al delito.

- Resistencia de los operadores judiciales para su aplicación requiere una mirada horizontal, cambiar el modo de trabajo.
- El NNA internado no sería beneficiario de mediación, porque su condición de interno indica la ausencia de familia para contenerlo, la mediación requiere de ella para que se responsabilice.

II.e. Víctima:

- Centralidad en la víctima.
- Falta de voluntariedad de las partes.

II.f. Sociedad:

- La sociedad quiere penas.
- La sociedad no está madura.
- Los resultados son insignificantes: se desconocen sus efectos.

V.III. Conflictos a mediar en NNA:

Algunos entrevistados acuerdan que en todos los conflictos penales es posible aplicar la Mediación y destacan la importancia de recurrir a esta vía para solucionar el conflicto generado. Otros, distinguieron casos teniendo en cuenta los siguientes parámetros:

III.a. La relación personal entre las partes antes de la comisión del hecho delictivo:

Algunos entrevistados se refirieron a los *conflictos penales vecinales, familiares, escolares*, como los más aptos a ser mediados, destacando algunos la improcedencia de las vías tradicionales del sistema penal para generar soluciones en esos casos. Se ha destacado que en este tipo de conflictos el sistema penal se mueve como “un elefante en un bazar” y que además no repara la “herida”. En cambio se afirma que la Mediación se caracteriza por ser integradora.

En esta línea de pensamiento, se han esbozado incluso ideas a favor de la no judicialización de esta clase de conflictos.

Se destaca la importancia que tales casos sean abordados inmediatamente en el lugar del hecho y ello sólo es posible mediante la Mediación. Como ejemplo se indicó que en las escuelas deberían contar con equipos de mediadores capacitados.

III.b. El bien jurídico protegido por el Código Penal:

En este apartado se agrupan los entrevistados que distinguen el conflicto, de acuerdo a la entidad penal.

Se refirieron a los *delitos contra la propiedad, los que atentan contra la integridad sexual y los delitos contra las personas*.

En relación a los primeros, todos los entrevistados, consideran inaplicable la mediación en los *hechos calificados por el código penal*, por sus circunstancias o modalidades, como por ejemplo el uso de arma o violencia. La mayoría de los entrevistados hace la salvedad respecto a los *no calificados, esto es hurto, daño y robo simple*.

Entre los que se refirieron a los *delitos contra la integridad sexual*, algunos consideraron que no son pasibles de mediación. Otros, por el contrario, consideraron que pueden ser objetos de mediación en caso de que se encuentre involucrada la familia. Un entrevistado consideró que es pasible en todos los casos, salvo los casos de acceso carnal, pero no lo descartó terminantemente.

También se refirieron a los *delitos contra las personas*. Algunos opinaron que no son pasibles a mediar, en cambio otros consideraron que lo son. Entre estos últimos, destacaron la conveniencia de utilizar la mediación cuando las partes se conocen entre sí. Especialmente un entrevistado se refirió al *caso de lesiones*, señalando la importancia de la mediación porque el conflicto continúa y mediante el abordaje del sistema penal se perdería tiempo dilucidando o investigando si hubo o no una lesión en vez de conciliar a las partes.

III.c. La escala penal prevista en la legislación de fondo (Código Penal) para cada hecho ilícito, actúa como un límite para la aplicación de la alternativa.

III.d. Voluntad de las partes:

Se ha señalado que una de las características de la Mediación es la de ser un procedimiento voluntario, en consecuencia, el conflicto a

mediar debe depender tanto de la voluntad de la víctima como de su ofensor.

V.IV. Experiencias:

En relación a la experiencia que los entrevistados han expresado, se organiza la información de acuerdo a los siguientes puntos, en cuanto a la derivación de casos y a su evaluación:

- La cantidad de Probation en NNA permiten inferir la posibilidad de Mediación.
- Carácter experimental e ilimitado de la Mediación.
- Los efectos jurídicos de la mediación en los procesos judiciales no son uniformes.
- Se trata de “soluciones pretorianas”, falta de legislación específica que reglamente la Mediación.

VI. Análisis de causas ingresadas Juzgados de Menores Secretarías Correccionales

El análisis de los casos derivados al Programa de Mediación dependiente de la SENAF durante los años 2008/2009 requirió primero conocer el cúmulo de causas que ingresaron a los Juzgados de Menores Correccionales de la Primera Circunscripción con asiento en Capital en tal lapso. También se indagó sobre otros datos que resultaron pertinentes a la presente investigación, tales como el número de causas derivadas a dicho programa, cuál fue el resultado de la derivación, el número de sentencias recaídas, la cantidad de debates efectuados, como también las que se encuentran con suspensión de juicio a prueba ⁴².

⁴² Dicha información surge de las estadísticas efectuadas por el Centro de Estudios y Proyectos del Poder Judicial de la Provincia de Córdoba, a partir de informes requeridos periódicamente a los Juzgados.

Total de causas ingresadas a los Juzgados de Menores Correccionales de la Primera Circunscripción con asiento en Córdoba capital durante los Años 2008/2009.

Año	2008	2009	Totales Parciales
Total de Causas Ingresadas ⁴³	3217	2552	5769
Sentencias dictadas	256	234	490
Debates efectuados	39	31	70
Causas con Suspensión del juicio a prueba	21	22	43

Cuadro I

a) Puede observarse que el volumen total de causas ingresadas en los años 2008/2009 (5.769) es muy superior a la cantidad de causas que obtienen resolución definitiva en ese lapso ⁴⁴.

b) Asimismo el número de audiencias de debates (70) es también relativamente bajo con relación al total de causas ingresadas en los citados años.

c) Se observa que en ambos años se dispuso la suspensión del juicio a prueba en un número similar de causas (21 y 22 respectivamente).

⁴³ Total que comprende: Causas con preso, causas sin presos y causas por Incumplimiento a los deberes de asistencia familiar (IDAF).

⁴⁴ Dentro de estas sentencias se encuentran: sobreseimientos, absolutorias, condenatorias o del art. 60 de ley provincial 9053 que se dictan respecto de los niños no punibles. Las mismas no responden necesariamente a las causas ingresadas en ese período.

VII. Casos derivados al Programa de Mediación de la SENAF

A continuación presentamos las causas que han ingresado durante los años 2008 y 2009 al Programa de Mediación:

Total de Causas ingresadas al Programa de Mediación durante los Años 2008 /2009

Tipo de Causas	2008	2009	Totales Parciales
Causas que implicaron la imputación o atribución a un NNA de un supuesto hecho delictivo	29	10	39
Causas que implicaron un hecho de violencia familiar por parte de adultos hacia sus hijos menores (VFA)	3	7	10
Total	32	17	49

Cuadro II

Del total de causas remitidas (49) durante los años 2008/2009, 39 fueron derivadas por Juzgados de Menores Corrección de Córdoba Capital. Las restantes (10) fueron remitidas desde otros programas también dependientes de la SENAF, tales como: “Programa de Atención Inmediata” (PAI), de “Libertad Asistida” y de “Acompañamiento de Jóvenes con Permiso Prolongado”. Una sola causa fue remitida por un Juzgado del Interior (JI)

Si comparamos los totales de ambos años, puede observarse que fue mayor el número de causas que se enviaron al Programa de Mediación en el año 2008, disminuyendo prácticamente a la mitad en el año siguiente.

Ahora bien, de las causas derivadas por los Juzgados de Menores Corrección primera Circunscripción de Córdoba Capital, durante esos dos períodos, todas ellas son seguidas contra NNA por la supuesta comisión de un delito.

De esta selección de causas sólo se pudo acceder a 12 expedientes ⁴⁵ arrojando los siguientes resultados:

- En 6 causas se logró un acuerdo (4 del 2008 y 2 del 2009).
- En 6 restantes no se llegó a un acuerdo (5 del 2008 y 1 del 2009).

Características de los casos analizados (12).

a) Tipo de delitos

- Lesiones leves o graves:	7
- Abusos sexuales:	1
- Robo:	1
- Abusos de arma:	2
- Amenazas Simples:	1

Asimismo se advirtió que en muchos casos el Tribunal remitió a Mediación conflictivas familiares no vinculadas específicamente con el delito que se investigaba, sino más bien vinculadas con problemas de relación entre el NNA imputado y su familia, siendo la participación de éstos en la Mediación condición de la guarda.

b) Relación imputado-víctima o ámbito en el que tuvieron lugar los conflictos

Los casos analizados presentan la particularidad de que el conflicto se produce en un ámbito común para la víctima y el imputado ya sea familia, escuela o barrio; existiendo, por lo tanto, un conocimiento previo entre ellos. Tratándose por lo general de casos de violencia escolar, vecinal o familiar.

⁴⁵ El resto de los expedientes no pudieron ser localizados por motivos diversos.

c) Resultados:

- Con Acuerdos: 7 casos.

Los acuerdos celebrados tenían un plazo de seis meses de duración, siendo los principales puntos:

a) Compromiso que asumían las partes de evitar nuevos conflictos.

b) Los niños, niñas y/o adolescentes imputados se comprometían a realizar acciones solidarias y estudiar como forma de reparación.

Se observó que los acuerdos se plasman en formularios preimpresos con idéntico contenido ⁴⁶; los compromisos consisten en:

a) No repetir hechos agresivos.

b) No realizar actos de provocación.

c) Informar a su grupo de amigos y personas cercanas del acuerdo y los compromisos asumidos.

d) En caso de nuevos hechos, antes de realizar una denuncia se reabra el proceso de mediación.

Asimismo se establece un término de seguimiento de 6 meses, transcurrido el cual se informa si el acuerdo ha sido cumplido fielmente. La información obtenida respecto al resultado final, es comunicada al Juzgado mediante oficio.

- Sin Acuerdo: 6 casos.

Los motivos de la falta de acuerdo fueron:

- Las partes no lograron acordar,

- Negativa de la víctima.

- El mismo Programa calificó como no susceptible de Mediación.

- Disolución posterior del acuerdo arribado.

- Asesoramiento de los letrados patrocinantes.

⁴⁶ Según surge de la entrevista realizada a profesional que trabaja en dicho Programa, ello obedece al carácter privado de la mediación por lo que la esencia del conflicto queda puertas adentro entre las partes y el mediador; de tal forma que el acuerdo no debe reflejar la situación conflictiva subyacente y debe limitarse a informar los compromisos que se asumen.

d) Medidas de Protección adoptadas

- Mantuvieron la guarda como medida urgente desde la remisión al Programa: 9 casos.
- Internación como medida urgente en establecimiento dependiente de la SPINA: 3 casos ⁴⁷.

e) Estado procesal de las causas

Al momento del relevamiento de datos de la presente investigación (julio de 2010), las 12 causas se encontraban en estado de investigación sin resolución definitiva.

f) Resultado de los Acuerdos

De los casos relevados con Acuerdos a ejecutarse por el período de seis meses no surge información que de cuenta del resultado ⁴⁸.

VIII. Conclusiones

La Mediación puede utilizarse como alternativa a las medidas punitivas produciendo la efectiva resolución del conflicto en todos los procedimientos penales juveniles, mediante la aplicación directa de la Convención de los Derechos del Niño y las Reglas Internacionales por ésta reconocidas, que la prevén como una solución reparadora del conflicto.

En efecto dicha normativa internacional, con jerarquía constitucional, más allá de acarrear un cambio en la mirada de la infancia y en el andamiaje institucional diseñado bajo el llamado “Sistema Tutelar”, incorpora principios propios del Paradigma de la Justicia Restaurativa.

⁴⁷ En estos casos la derivación al programa se hizo al momento disponerse la guarda como medida provisoria.

⁴⁸ La Responsable del Programa indicó el seguimiento a las partes es telefónico y durante 6 meses.

Ello así, toda vez que reconoce al niño o joven como un sujeto titular de derechos lo que conlleva la asunción de obligaciones, teniendo en cuenta el grado de madurez y desarrollo de éste. La sanción en el sistema de responsabilidad penal juvenil tiene por finalidad la resolución del conflicto, que implica una dimensión pedagógica responsabilizante del daño cometido y su reintegración social, asumiendo una función constructiva en la sociedad.

Pese a la falta de adecuación de la normativa tanto nacional como provincial, se encuentra funcionando en la provincia de Córdoba el “Programa de Mediación” dependiente del organismo administrativo (SENAF) para casos de NNA en conflicto con la ley penal, el que fue objeto de nuestro estudio, a través del análisis de casos remitidos y entrevistas.

Del análisis de los casos remitidos a Mediación por los Juzgados de Menores de la primera circunscripción judicial en los años 2008/2009 se pudo observar lo siguiente:

- No están predeterminados los tipos de delitos susceptibles de ser sometidos a mediación.
- En algunos de los casos la remisión a mediación fue utilizada por el Juez de Menores como una medida tutelar, toda vez que se sometió al supuesto infractor y a los progenitores a dicho procedimiento a los fines de resolver una problemática totalmente ajena al conflicto penal, que diera origen a la intervención del proceso punitivo.
- Dichos casos responden en su mayoría a conflictos suscitados en el ámbito intra-familiar como también a nivel vecinal y escolar; por lo que se puede deducir que la finalidad sería la prevención de nuevos conflictos entre las partes, las cuales comparten ámbitos comunes.
- En cuanto a los efectos de la mediación en las causas en las que se lograron acuerdos a través del programa de Mediación de SENAF, pudo observarse que no se logró ningún efecto a nivel penal que pusiera fin al proceso judicial.
- Si se compara la cantidad de causas ingresadas a los Juzgados de Menores en el período de análisis, con el número de casos remitidos a Mediación en el mismo período, se puede advertir que aún no se considera a este instrumento de la Justicia

Restaurativa como una herramienta eficaz para la resolución de conflictos penales.

Por su parte, del análisis de las entrevistas realizadas se observó lo siguiente:

- Se recepta a la Mediación como una alternativa eficaz e integradora, con conciencia del beneficio que acarrea a las partes y a la sociedad.
- Se considera su aplicación como una vía optima para el mejoramiento de la administración de justicia, ya que descomprimiría la actividad judicial.
- Se plantea como obstáculos a la aplicación del instituto principalmente la falta de legislación específica y la falta de políticas públicas.
- El desconocimiento y falta de capacitación de los abogados particulares que tramitan causas en el fuero penal juvenil referidos a la Mediación y sus efectos.
- La falta de recursos humanos y técnicos.
- La ausencia de acciones de promoción, capacitación y toma de conciencia por parte de la sociedad para lograr el reconocimiento de este mecanismo como una vía alternativa a la “pena”.

Si bien estas iniciativas en la introducción a la vía de la Justicia Restaurativa a través de la aplicación de la Mediación por parte de los Juzgados de Menores Corrección, remitiendo algunas causas en las cuales se encuentren involucrados NNA como supuestos autores de hechos delictivos, provocan efectos poco relevantes dentro de los límites del sistema punitivo tutelar. A pesar de ello, podemos observar una recepción positiva del instituto de la Mediación por parte de los operadores judiciales, al menos a nivel teórico-ideológico.

IX. Recomendaciones finales

- Fundamentando el accionar del Poder Judicial en el Paradigma de Protección Integral vigente se debe optimizar la articulación

de acciones entre el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo en la aplicación de Medidas alternativas de resolución de conflictos, a fin de minimizar o evitar la victimización y revictimización que provoca el proceso punitivo para las partes involucradas.

- Lograr una efectiva comunicación e intercambio de experiencias entre los operadores judiciales y los agentes del ejecutivo responsables de los distintos programas vigentes referidos a vías alternativas de resolución de conflictos en los que estén involucrados NNA como infractores a la ley penal.
- De esta manera, aplicando la Mediación como alternativa al proceso penal, el Sistema de Justicia logrará efectividad, celeridad y eficiencia en las causas referidas a NNA en la resolución de conflictos que los involucran, y con esto una verdadera paz social, la cual no es alcanzada con el proceso penal.

X. Bibliografía

- BARMAT, Norberto Daniel, *La mediación ante el delito*, Marcos Lerner, Cba., 2000.
- CAFFERATA NORES, José, “El principio de oportunidad”, *Cuestiones actuales sobre el proceso penal*, Ed. del Puerto, Bs. As., 1997.
- CILLERO BRUÑOL, Miguel, “Adolescentes y Sistema Penal. Proposiciones desde la Convención sobre los Derechos del niño”, en *Justicia y Derechos del Niño* N° 2.
- GARCÍA MÉNDEZ, Emilio, “Infancia: legalidad democrática, Derecho y realidad”, en BIANCHI, María del Carmen -comp.-, *El derecho y los chicos*, Espacio, Bs. As. 1995.
- GARLAND, David, *La cultura del control*, Gedisa, 2001.
- GIMOL PINTO y Mabel López OLIVA, “La sanción de reclusión perpetua y la Convención sobre los Derechos del niño: una relación incompatible. A propósito de un fallo de la Cám. Nac. de Casación Penal”, en *Revista Justicia y Derechos del Niño*, UNICEF N°2, Buenos Aires, 2000.
- KEMELMAJER DE CARLUCCI, Aída, *Justicia restaurativa. Posible respuesta para el delito cometido por personas menores de edad*, Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2004.

- KEMELMAJER DE CARLUCCI, Aída, “En búsqueda de la tercera vía, la llamada justicia restaurativa reparativa, reintegrativa o restitutiva (JR)”, artículo publicado en la “Revista Interdisciplinaria de Doctrina y Jurisprudencia”, volumen 33 marzo/abril. Lexis Nexis, 2006.
- TELLO FLEMMING, Nancy, “La justicia restaurativa. Un programa integral de atención y prevención del delito”, tesis, publicada en www.justiciarestaurativa.org/news

Legislación internacional, nacional y local consultada

- Convención Internacional de los Derechos del Niño.
- Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Penal Juvenil- Reglas de Beijing 1985.
- Constitución de la Nación Argentina
- Código Penal Argentino
- Ley Nacional de Mediación y Conciliación N° 26589.-
- Ley sobre Régimen Penal de Menores N° 22.278 (modificada por la Ley 22.803)
- Ley del Patronato de Menores N° 10.903
- Ley nacional N° 26.061 Protección Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes.
- Ley N° 9053 - Córdoba- Protección Judicial del Niño y el Adolescente
- Constitución de la Provincia de Córdoba
- Código Procesal Penal de la Provincia de Córdoba
- Ley de Mediación N° 8.858 de la Provincia de Córdoba
- Código Procesal Penal de la Provincia de Mendoza, Ley 7007
- Código Procesal Penal de La Pampa Ley N°2287
- Código Procesal Penal de la Provincia de Río Negro Ley N°2107
- Ley del Niño y el Adolescente de la Provincia de Mendoza N°6.354
- Ley N°13.433 de la Provincia de Buenos Aires “Régimen de resolución alternativa de conflictos penales”
- Ley de Mediación de Chaco N°4989.
- Ley de Mediación N° 3987 de Río Negro.

Ley N° 13.433, Buenos Aires.

Ley N° 804 de Mediación de Tierra del Fuego.

Ley N° 6941, Santiago del Estero.

Ley N° 12.734, Santa Fe.

CAPÍTULO VII

Caracterización del suicidio en la provincia de Córdoba en el periodo 2005/2009 - Primera parte

Director: Dr. Piccardi, Alfonso.

Co-director: Dr. Rosemberg Ricardo.

*Integrantes: Dr. Fontaine Guillermo; Dra. Deerberg Karin;
Dr. Cacciaguerra Ricardo; Dra. Fabre Amalia; Dr. De Uriarte, Federico;
Lic. Duje, Pablo; Lic. Rossi, Alejandra; Lic. Fortete, Cesar;
Lic. Chilo Javier; Lic. Pérez Brown, María José; Lic. Oses, Araceli;
Lic. Prado, Germán;*

*Coordinación y supervisión metodológica: Lic. Ileana Guerrero y
Mgter. Cra. Laura Crocchia, del Centro de Perfeccionamiento Ricardo C.
Núñez; Poder Judicial de la Provincia de Córdoba.*

Sumario: I. Introducción. II. Marco teórico. III. Antecedentes. IV. Fundamentación. V. Objetivo general. VI. Objetivos específicos. VII. Metodología. VIII. Resultados. VIII.I. Estadística descriptiva del comportamiento de las variables. VIII.II. Asociación estadística de las variables. IX. Conclusiones. X. Propuestas de acción. XI. Bibliografía.

Abstract

La primera parte de este trabajo consiste en el análisis estadístico de la totalidad de los casos de suicidios ocurridos en la ciudad de Córdoba en los años 2005 a 2009 inclusive. El relevamiento se realizó

a partir de la base de datos del Instituto de Medicina Forense del Poder Judicial de la Provincia de Córdoba.

Este trabajo tiene como finalidad obtener datos que conduzcan a una mayor información en el plano local. La promoción de estudios conducirá a una mayor comprensión de los factores causales y protectores del suicidio, que se desarrollará en etapas subsiguientes y en consecuencia ayudará a mejorar las actividades de prevención.

I. Introducción

El suicidio ha acompañado al hombre a lo largo de su historia y aunque en diferentes épocas la explicación de sus causas y la actitud hacia el mismo han variado, el acto ha existido en casi todas las culturas. Teniendo en cuenta que es una de las principales causas de muerte en todo el mundo y que constituye un problema importante que involucra a la salud de la población y a sus pautas culturales, pero aún así siendo escasa la publicación existente al respecto en nuestro país, se intenta en esta primer etapa de este trabajo desde el Instituto de Medicina Forense conjuntamente con la Policía Judicial, personal técnico de Servicios Judiciales, integrantes de prensa del Poder Judicial e integrantes del servicio de Atención al Suicida dependiente del Ministerio de Salud de la Provincia, describir las tendencias de la mortalidad por suicidios en Córdoba capital, en el período 20005-2009. Se analizó el comportamiento del suicida según el sexo, grupo de edad, estado civil, mecanismo de lesión, grado de instrucción, profesión, condición laboral, lugar del hecho, relación suicidio con otras causas de muerte violenta en los primeros años del período estudiado y la relación entre estas variables. Todos estos datos fueron procesados y sistematizados con el objetivo de brindar un panorama global de esta problemática. Asimismo en esta etapa se inició la adaptación y sistematización de un protocolo, para la realización de las autopsias psicológicas de la siguiente etapa. Estas pequeñas aportaciones contribuirán y confluirán en un estudio complejo en la segunda etapa desde el área de Investigación que el Centro Ricardo Núñez del Poder Judicial de la Provincia de Córdoba permite llevar a cabo.

En una segunda etapa se ampliará el estudio al año 2010 en el ámbito de la ciudad, asimismo se analizará la problemática incluyéndose

los casos del período 2005-2009 de la totalidad de circunscripciones judiciales de la Provincia de Córdoba de forma tal de poder realizar comparaciones entre localidades, se aplicará relación con otras causas de muerte violenta en la provincia y se analizarán protocolos de autopsia psicológica y notas póstumas que permitan identificar y caracterizar factores de riesgo con el objetivo de contribuir a la delimitación de grupos de riesgo con fines preventivos.

Dr. Alfonso Piccardi

II. Marco teórico

El suicidio se define como el acto humano de causar la cesación de la propia vida.

El suicidio constituye un problema de salud pública muy importante pero en gran medida prevenible, que provoca casi la mitad de todas las muertes violentas y se traduce en casi un millón de víctimas al año en el mundo, además de unos costos económicos cifrados en miles de millones de dólares (OPS/OMS. 2009).

Es importante tener en cuenta las diferentes manifestaciones que abarca el comportamiento suicida:

- El deseo de morir: representa la insatisfacción del individuo con su modo de vivir en el momento presente.

- La representación suicida: está constituida por imágenes mentales del suicidio de sí mismo.

- Las ideas suicidas: consisten en pensamientos asociados a terminar con la propia existencia.

- El suicidio frustrado: es aquel acto suicida que, de no mediar situaciones fortuitas, no esperadas, casuales, hubiera terminado en la muerte.

- El gesto suicida: mientras la amenaza es verbal, el gesto suicida incluye el acto, que por lo general no conlleva lesiones de relevancia para el sujeto.

- El intento suicida: también denominado parasuicidio, tentativa de suicidio, intento de autoeliminación o autolesión intencionada. Es aquel acto sin resultado de muerte en el cual un individuo deliberadamente, se hace daño a sí mismo.

- La amenaza suicida: consiste en la insinuación o afirmación verbal de las intenciones suicidas.

Por esta razón, es importante conocer cuáles son los factores de riesgo que en determinado momento pueden determinar la comisión de un acto suicida. Sobre la base de bibliografía consultada se pueden señalar como principales factores de riesgo los siguientes (Casullo, 2005):

- Desequilibrio de neurotransmisores (neurobiológicos).
- Trastornos psiquiátricos (psicopatológicos).
- Escasas habilidades para resolver problemas (cognitivos).
- Violaciones sexuales muy agresivas (experiencias vitales traumáticas).
- Trastornos de la identidad sexual (desarrollo personal).
- Acceso a armas de fuego (ambientales).
- Adicción a drogas y/o alcohol (uso de sustancias).
- Conflictos con los padres (familiares).
- Desempleo, problemas laborales (factores psicosociales).
- Problemas jurídicos.
- Familias disfuncionales muy violentas (familiares).

La investigación epidemiológica realizada por Casullo (1994,1998) permitió confirmar la categorización que propone Orbach. Existen tres tipos básicos de comportamientos vinculados con ideaciones e intenciones suicidas:

- **Depresivo perfeccionista:** hace referencia a personas con un super yo muy rígido que se exigen altos rendimientos y se manejan con altas expectativas de logro. Evidencian necesita mucho la aprobación social y son altamente vulnerables a situaciones de fracaso y de crítica. Idealizan a personas amadas que han fallecido y son altamente propensas a internalizar sentimientos agresivos y hostiles. Se muestran bastante solitarias, siendo factible que se hayan criado en el núcleo de familias simbióticas y muy conflictivas

- **Impulsivo:** caracteriza a las personas con baja tolerancia a la frustración, incapaces de sentir afectos negativos, muy irritables, con marcadas tendencias a la actuación de sus conflictos (acting-out). Son muy sensibles a las situaciones en la que se sienten rechazados con

otros, les cuesta resolver situaciones problemáticas de manera eficaz. Generalmente se han criado en el contexto de familias violentas.

- **Desintegrado:** personas con estado severo de ansiedad con miedo a la pérdida de la identidad. Temen perder el autocontrol e irritarse en forma desmedida siendo por lo general muy sumisas. Suelen padecer ataques de pánico o trastorno de tipo esquizofrénico.

A su vez las propuestas de Orbach (1993) consideran relevante destacar los siguientes estados:

- **Estados fenomenológicos:** aluden estados emocionales muy intensos que no pueden ser tolerados por los sujetos; al persistir, generan un deseo muy intenso de ponerle fin. Las emociones intensas se estructuran como reacción a situaciones permanentes de estrés crónico y traumas que interactúan con predisposiciones de personalidad así como con relaciones interpersonales insatisfactorias.

- **Procesos autodestructivos:** se alude a las denominadas “formas internas de auto abuso”; es la vuelta de la agresión hacia el propio sujeto que la experimenta, de objetos externos a objetos internos, un homicidio que ha hecho un giro de 180 grados. El proceso de identificación es central en el desarrollo psicológico infanto-juvenil. Las identificaciones están vinculadas con las relaciones parentales y con quienes han provisto de afecto y contención. Experiencias traumáticas como los abandonos, las pérdidas o la dependencia afectiva excesiva convierten al apego en disfuncional lo que lleva a comportamientos suicidas.

- **Rasgos o estilos de personalidad:** los estilos de personalidad son características estables de la persona en relación a determinados contextos en función de los cuales se fueron estructurando. En este sentido, la variable personalidad debe ser analizada en su relación con los procesos autodestructivos y las situaciones generadoras de stress psicosocial.

- **Situaciones de stress:** se refiere al stress en términos de circunstancias objetivas, condiciones o situaciones personales que causan fatiga emocional, reducen la motivación y deterioran las capacidades para enfrentar problemas.

Las características de las víctimas de suicidio, las situaciones de vida, etc., cambian de acuerdo a la localización geográfica, como así también la cultura de cada región, es por eso que se hace imprescin-

dible conocer dichas características. Uno de los modos más efectivos de estudiar esta compleja temática es a través de la autopsia psicológica que tiene que ver con la clarificación de la naturaleza de una muerte y se centra en los aspectos psicosociológicos de la misma, con lo que en rigor de verdad contiene una alta carga metafórica. (García Pérez, 1998).

La autopsia psicológica, consiste en un proceso de colección de datos y análisis, es una técnica esencialmente psicobiográfica que trata de reconstruir las circunstancias de un fallecimiento con el énfasis puesto en el examen de los eventos de la vida del fallecido inmediatamente antes de su muerte. El conocimiento de las características de las víctimas es útil cuando se propone una hipótesis sobre posibles factores de riesgo y más importante aun para diseñar estrategias de prevención que podrían ser más adecuados para una determinada región en particular. (García Pérez, 1998).

III. Antecedentes

Tal como se ha señalado el suicidio es un hecho cada vez más importante sobre todo debido al aumento de la mortalidad en los últimos años.

Según la Organización Mundial de la Salud (OPS) (2004), a escala global, el suicidio representa el 1,4% de la carga mundial de morbilidad, pero las pérdidas van mucho más allá. En la Región del Pacífico Occidental representa el 2,5% de todas las pérdidas económicas debidas a enfermedades. En la mayoría de países de Europa, el número anual de suicidios supera al de víctimas de accidentes de tránsito. En 2001 los suicidios registrados en todo el mundo superaron la cifra de muertes por homicidio (500.000) y por guerras (230.000).

Entre los países que informan sobre la incidencia de suicidios, las tasas más altas se dan en Europa del este, y las más bajas sobre todo en América Latina, los países musulmanes y unos cuantos países asiáticos. Se dispone de poca información sobre el suicidio en los países africanos. Se calcula que por cada muerte atribuible a esa causa se producen entre 10 y 20 intentos fallidos de suicidio, que se traducen en lesiones, hospitalizaciones y traumas emocionales y menta-

les, pero no se dispone de datos fiables sobre el verdadero alcance. Las tasas tienden a aumentar con la edad, pero recientemente se ha registrado en todo el mundo un aumento alarmante de los comportamientos suicidas entre los jóvenes de 15 a 25 años. Exceptuando las zonas rurales de China, se suicidan más hombres que mujeres, aunque en la mayoría de lugares los intentos de suicidio son más frecuentes entre las mujeres (OMS, 2004).

Según un estudio realizado por Diekstra (1995) en Europa el excesivo consumo de alcohol es la variable mas altamente asociado con las tasas de suicidios según la edad.

En otro estudio realizado con una muestra de adolescentes tempranos, se verifica que quienes permanecen solos, sin una supervisión adulta durante más de veinte horas semanales, están dos veces más en riesgo de uso y abuso de alcohol y drogas que aquellos sujetos con presencia afectiva de vínculos familiares. (Richardson, 1989).

Si bien los índices de suicidios varían permanentemente y dependen de los lugares, los datos y los medios con que se dispongan para su análisis estadístico, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) indica que cada segundo algún ser humano trata de suicidarse en algún país del mundo y cada cuarenta segundos un suicidio cumple su propósito (OPS/OMS, 2009). Constituye la decimotercera causa principal de muerte en el mundo. La OMS (2003) reconoce que la magnitud del problema podría ser más alarmante de lo que muestran las estadísticas ya que en ocasiones, se lo oculta para evitar la estigmatización de la persona que ha acabado con su propia vida o de la familia de la persona por conveniencia social, por razones políticas o porque la persona que comete el suicidio deliberadamente lo hace aparecer como “un accidente”. La OMS también asegura que más personas mueren cada año debido a suicidio que a la suma de homicidios y guerras. (OMS, 2003)

El suicidio en Argentina es un problema de salud pública en que no abundan publicaciones donde se analice esta grave problemática (Passalacqua, 2007).

No sucede lo mismo en otros países latinoamericanos como Brasil o Colombia en donde hay mayor cantidad de bibliografía sobre esta temática, dejando inferir de acuerdo a diversos estudios la magnitud del problema como así también la diferenciación de las variables y sus resultados.

Como ejemplo citamos un estudio de Cendales (2007), realizado en Medellín Colombia donde se observó un aumento considerable en las tasas de suicidios a partir de 1998, particularmente en la población de adultos jóvenes y en hombres. Las tasas más altas en los hombres se observaron en los grupos de 20 a 29 años y de mayores de 70, con un incremento en el tiempo. En las mujeres, las tasas más altas se registraron en el grupo de 10 a 19 años. En los hombres, los principales mecanismos de lesión fueron las heridas por armas de fuego y explosivos, el ahorcamiento y el envenenamiento, con un aumento relativo del ahorcamiento, mientras que en las mujeres fue el envenenamiento.

Asimismo, otro estudio realizado en México entre los años 1990 a 2001 por Puentes-Rosas (2004), arrojó como resultado que durante el año 2001 se registraron 3.784 suicidios, lo que representa una tasa de 3,72 muertes por suicidios por cada 100.000 habitantes, en una población total nacional de 101,8 millones de habitantes, la mortalidad por suicidios por 100.000 habitantes fue de 6,14 en hombres y de 1,32 en mujeres. El mayor incremento por grupo de edad se observó en las mujeres de 11-19 años y en los hombres, el aumento más pronunciado se observó en el grupo de 11-19 años. La tasa más alta se observó en los hombres de más de 65 años y el ahorcamiento fue el medio más frecuentemente utilizado tanto por hombres como por mujeres.

Méndez y cols. (1997), publicaron un estudio sobre la epidemiología del suicidio en la segunda región de Chile en donde de un total de 194 casos, 161 fueron hombres y 33 mujeres (relación H/M de 4,8-1), el promedio de edad de los hombres fue de 39,05 y de las mujeres de 43,12 años. Las estaciones de mayor frecuencia de suicidio en los hombres fueron el invierno y el verano y se observó un aumento en la tasa de suicidios en desde 1991 en los hombres no así en las mujeres.

La autopsia psicológica en los diferentes países revolucionó el estudio del suicidio y resultó exitosa para el estudio del suicidio en otros países.

En un estudio de Palacio-Acosta (2009). en Medellín Colombia se tomó una muestra de 108 individuos que murieron por suicidio y se realizó autopsia psicológica, los resultados arrojaron que: el 50 por ciento de los individuos estudiados tenían una edad menor de 29 años y el 79,4 por ciento pertenecían al sexo masculino. El método de suicidio más frecuente fue el ahorcamiento (47,2 por ciento), el 68,5 por ciento

habían manifestado deseos de morir y el 35,2 por ciento intentaron suicidarse previamente. Se identificaron tres ejes, cada uno con dos agrupaciones de características sociodemográficas y clínicas.

En el mismo lineamiento otra investigación realizada por Lucero Abreu (2003) de Montevideo Uruguay, de 193 suicidios se realizaron 80 autopsias psicológicas, la tasa de suicidio en el año 2001 fue de 17/100.000 y se constató que la misma continúa en aumento. El 67 por ciento de los suicidas presentó un trastorno psiquiátrico; y en un 30 por ciento hubo síntomas aunque no un diagnóstico definitivo; los diagnósticos más frecuentes fueron depresión y alcoholismo. El 50 por ciento tenía antecedentes personales de IAE (intentos de auto eliminación). Se asociaron también las enfermedades crónicas y los antecedentes familiares psiquiátricos, así como un alto porcentaje de comunicación de la intención suicida a familiares.

Otro estudio realizado en Uruguay por Rodríguez Almada (2005), en niños, en 38 casos la mayoría fueron varones ($n=27$) y la edad media fue de 17 años. En los menores de 15 años hubo un leve predominio femenino. La evaluación multiaxial mostró elevados índices de trastornos psiquiátricos. Dentro del eje I predominaron los trastornos del estado de ánimo y por ansiedad, en el eje II la personalidad tipo B. La gran mayoría ($n=30$) no recibía tratamiento al momento del suicidio. Los pocos casos en consulta ($n=4$) cursaban cuadros depresivos, pero sólo a uno se le administraba tratamiento farmacológico antidepresivo. Se detectaron múltiples eventos vitales estresantes. El método suicida más empleado fue el arma de fuego, seguido del ahorcamiento. La intoxicación fue un método exclusivamente femenino.

La utilización de la autopsia psicológica va en aumento con resultados altamente positivos para la caracterización del suicida y la posible prevención que se puede realizar de acuerdo a ello.

Es por todo esto que no se pueden separar las características epidemiológicas del suicidio del perfil y el comportamiento de la persona suicida, ya que un estudio completo que incluya lo anteriormente descripto proporcionará un mayor conocimiento de la realidad y por ende una mejora en las políticas de prevención que se pudieran tomar en este sentido.

IV. Fundamentación e impacto

La Argentina ocupa el primer lugar en el número de suicidios en América Latina en general y de adolescentes en particular por lo que configura un grave problema de salud pública, infiriéndose por ello la necesidad de contar con los datos estadísticos en la ciudad de Córdoba, ya que esto favorecerá la toma de decisiones en cuanto a la prevención de dicha problemática.

Este trabajo desde un punto de vista epidemiológico adquiere especial significación, ya que el estudio de los patrones de muerte por suicidio podría arrojar luz sobre acciones que pudieran ser preventivas y por lo tanto salvadores de vidas.

V. Objetivo general

Identificar las características sociodemográficas del suicidio en la Provincia de Córdoba entre los años 2005-200.

VI. Objetivos específicos

Describir la mortalidad por suicidios en la ciudad de Córdoba y analizar su comportamiento según el sexo y el grupo etario.

Analizar la distribución demográfica del suicidio.

Especificar meses del año que predominan en el suicidio.

Precisar el tipo de lugar donde se produjeron los suicidios .

Conocer los métodos o modalidades más empleados en el suicidio en la provincia de Córdoba.

Establecer su relación con la mortalidad de otra causa de muerte violenta en la provincia de Córdoba (homicidios, accidentes).

Efectuar la primera experiencia en la provincia de Córdoba de utilización de la autopsia psicológica para estudiar los suicidios, que permitan identificar rasgos o estilos de personalidad, situaciones de stress, procesos autodestructivos, presencia de psicopatología, etc.

Realizar un estudio grafocrítico semiótico de textos póstumos.

VII. Metodología

Se hizo un trabajo de tipo retrospectivo de los años 2005 a 2009 inclusive tomándose todos los casos caratulados como suicidios al ingreso del Instituto de Medicina Forense de acuerdo:

1) A la certificación del lugar del hecho realizada por el servicio médico de la policía judicial.

2) Protocolo-cuestionario realizado por el familiar del fallecido autorizado por el magistrado interviniente.

3) Protocolo de autopsia médico-legal.

Para la recolección de los datos de la población general en la Ciudad de Córdoba se realizó una guía de relevamiento de datos en base a la bibliografía consultada, constando las siguientes variables: número de autopsia, fecha, sexo, edad, nivel de instrucción, estado civil, condición laboral, profesión, unidad judicial, lugar de nacimiento, lugar físico del hecho y método de suicidio.

Para estudiar el comportamiento de las variables, se hizo una estadística descriptiva con gráficos de barras y tortas.

Luego, para estudiar la asociación estadística entre las variables se hicieron tablas de contingencia y para ello se utilizó el estadístico chi cuadrado de Pearson. El software con el cual se trabajó fue el Infostat versión 2010.

VIII. Resultados

Se analizaron 392 casos de suicidios ingresados al Instituto de Medicina Forense de la Ciudad de Córdoba desde el primero de enero de 2005 al treinta y uno de diciembre de 2009.

VIII.I. Estadística descriptiva del comportamiento de las variables

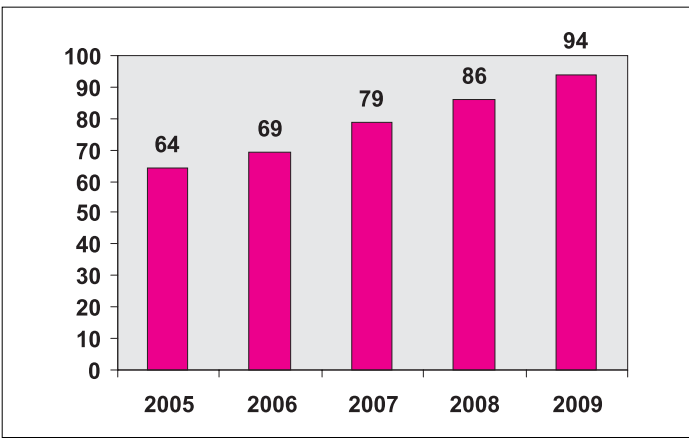


Gráfico 1: distribución general de suicidios 2005-2009

La distribución de acuerdo a los años estudiados fue de:

Año 2005, 64 casos (16%); año 2006, 69 casos (18%); año 2007, 79 casos (20%); año 2008, 86 casos (22%); año 2009, 94 casos (24%).

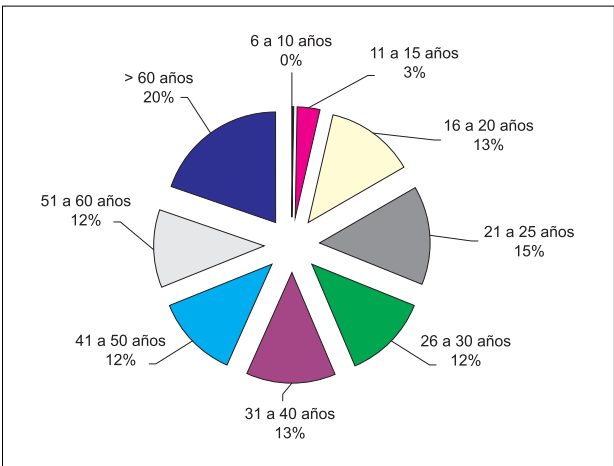


Gráfico 2: distribución general según edad

El total de casos se distribuyó en los siguientes periodos etarios, encontrándose en cada uno de ellos el siguiente porcentaje:

6 a 10 años: 0% (1 caso); 11 a 15 años: 3% (13 casos); 16 a 20: 13% (51 casos); 21 a 25: 15% (57 casos); 26 a 30: 12% (48 casos); 31 a 40: 14% (53 casos); 41 a 50: 12% (47 casos); 51 a 60: 11% (45 casos); mas de 60: 20% (77 casos).

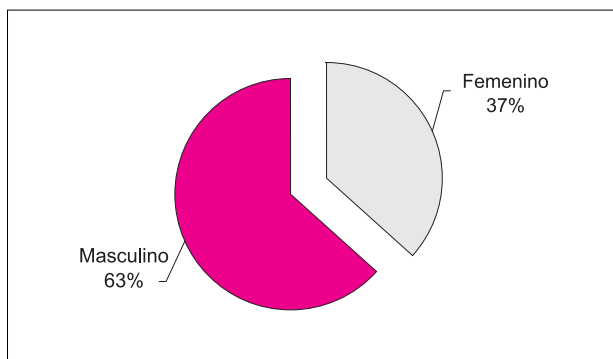


Gráfico 3: Distribución general según sexo

De ellos 248 casos (63%) eran sexo masculino y 144 (37%) femeninos.

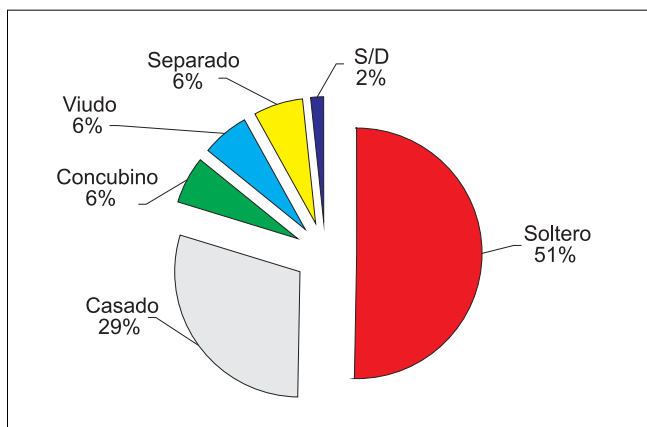


Gráfico 4: Distribución general según estado civil

Dentro del grupo total analizado 197 casos 50% eran solteros (197 casos); 29% casados (115 casos); concubinos 7% (25 casos); viudo 6% (23 casos); separado 6% (25 casos) y desconocido 2% (7 casos).

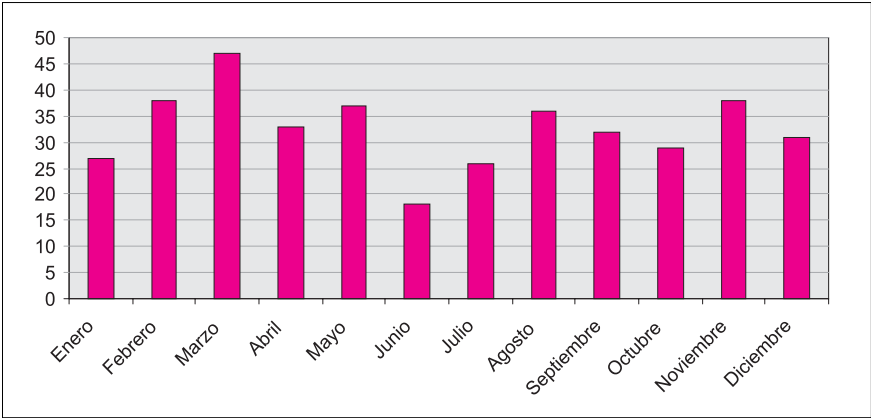


Gráfico 5: Distribución general según fecha

Del total de suicidios la distribución según los meses del año en el periodo 2005-2009 fue:

Enero 27 casos (7%); febrero 38 casos (10%); marzo 47 casos (12%); abril 33 casos (8%); mayo 37 casos (9%), junio 18 casos (5%) julio 26 casos (7%); agosto 36 casos (9%); septiembre 32 casos (8%); octubre 29 casos (7%); noviembre 38 casos (10%); diciembre 31 casos (8%).

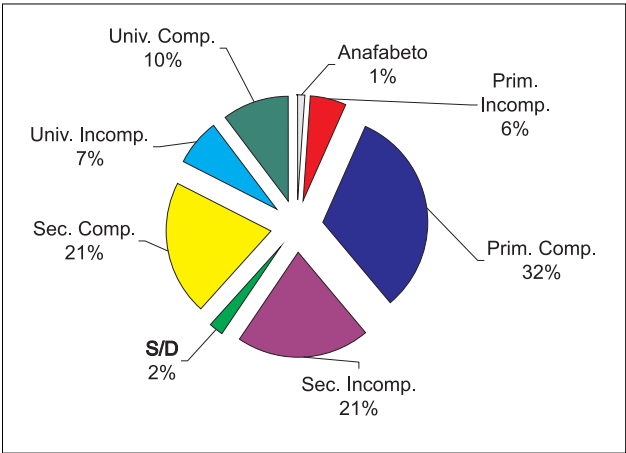


Gráfico 6: Distribución general según nivel de instrucción

De la pobla-

ción total general la distribución según el nivel de instrucción fue la siguiente:

Analfabeto 4 casos (1%); primario incompleto 22 casos (6%); primaria completa 126 casos (32%); secundaria incompleta 81 casos (21%); secundaria completa 81 casos (21%); universitario incompleto 29 casos (7%); universitario completo 40 casos (10%); desconocido 9 casos (2%).

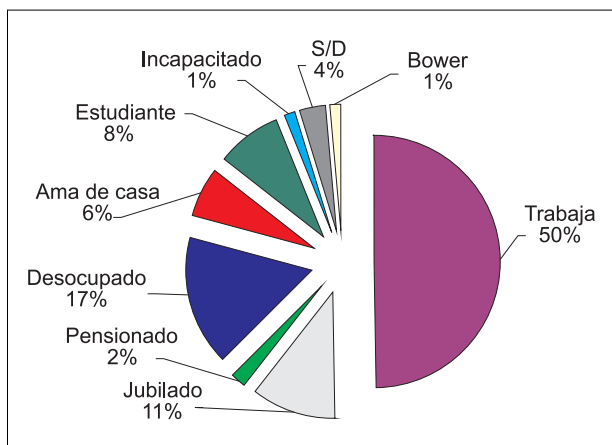


Gráfico 7: Distribución general según condición laboral

Del total de casos analizados la distribución según condición laboral correspondió a:

Trabajador 195 casos (50%); jubilado 42 (11%); pensionado 8 casos (2%); desocupado 65 casos (17%); ama de casa 25 casos (6%); estudiante 33 casos (8%); incapacitado 5 casos (1%); desconocido 14 casos (4%); Bower 5 casos (1 %).

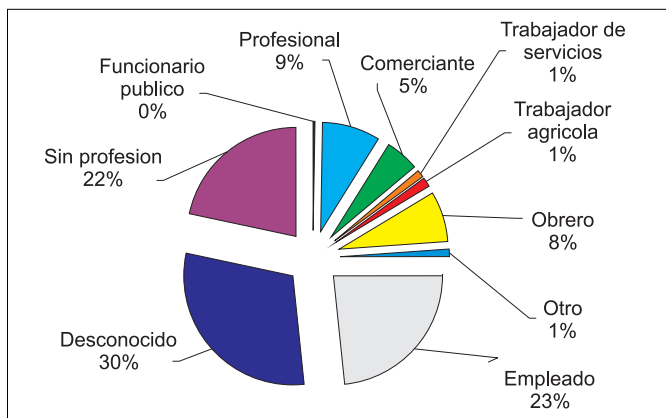


Gráfico 8: Distribución general según condición profesional

La distribución según condición profesional de la población total correspondió:

Funcionario público 1 caso (0%); profesional 34 casos (9%), comerciante 16 casos (5%); trabajador de servicios 5 casos (1%); trabajador agrícola 5 casos (1%); obrero 30 casos (8%); otro 4 casos (1%); empleado 91 casos (23%); desconocido 118 casos (30%), sin profesión 85 casos (22%).

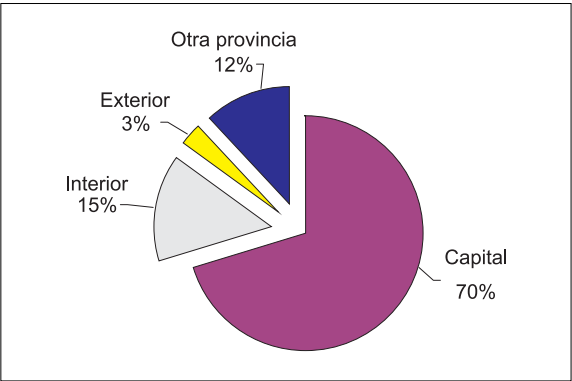


Gráfico 9: Distribución general según el lugar de nacimiento

La distribución según lugar de nacimiento de los suicidios en fue: 275 casos de capital (70%); 58 casos del interior (15%); exterior 12 casos (3%); otra provincia 47 casos (12%).

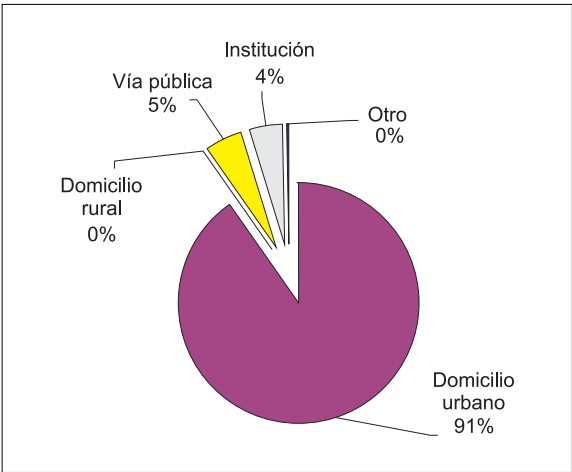


Gráfico 10: Distribución general de acuerdo al lugar del hecho

En relación al lugar donde ocurrió el suicidio se obtuvo:

Domicilio 354 casos (90%); domicilio rural 0 casos (0%) vía pública 20 casos (5%); institución hospitalaria o carcelaria 17 casos (5%); otro un caso (0%). (Ver gráfico 10).

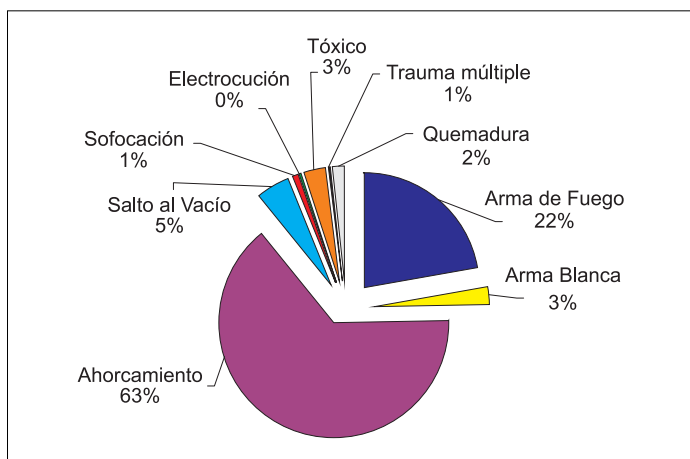


Gráfico 11:
Distribución
general según
método de
suicidio

La distribución del método utilizado en todos los casos de suicidios fue la siguiente:

Arma de fuego 87 casos (22%); arma blanca 10 casos (3%); ahorcamiento 252 casos (64%); salto al vacío 19 casos (5%); sofocación 3 casos (1%); toxico 12 casos (3%); electrocución 1 caso (0%); quemaduras 6 casos (2%); trauma múltiple 2 casos (1%).

VIII.II. Asociación estadística de las variables

Luego del estudio estadístico de las posibles asociaciones entre las distintas variables, se encontró que una de ellas es estadísticamente significativa, siendo que en otra relación se observó una tendencia importante. La relación significativa fue entre el método de suicidio con el lugar físico del hecho, donde el ahorcamiento y arma de fuego se expresó mayoritariamente en un lugar físico urbano ($p = 0,0019$). Y la relación que mostró una tendencia importante fue entre el método de

suicidio y el sexo, donde todos los métodos de suicidio se presentan mayoritariamente en el sexo masculino ($p = 0,09$).

IX. Conclusiones

En este grupo se observó un aumento considerable en las tasas de suicidio en la ciudad de Córdoba desde el año 2005 al año 2009 comprobándose un crecimiento progresivo año a año, llegando a un porcentaje superior al 40% si comparamos el año 2005 con el 2009. El género y la edad aparecen como factores de riesgo relevantes. Son más comunes entre los hombres. La incidencia más alta se da en el grupo etario de ancianos seguido por el grupo etario entre 21 a 25 años. El suicidio antes de los 10 años es inusual en el grupo analizado. Se estableció una mayor cantidad de solteros seguido del grupo de casados dentro del estado civil. Estas tres últimas variables son coincidentes con los estudios internacionales citados.

Los hallazgos indican que los meses del año con mayor incidencia teniendo en cuenta el periodo estudiado son: marzo, febrero, noviembre y agosto. Siendo junio el mes de menor incidencia en este trabajo.

En la distribución según el nivel de instrucción los grupos más importantes se ubicaron en el siguiente orden: primaria completa, secundaria incompleta y secundaria completa. Según la condición laboral la mitad de la población correspondió al grupo con empleo, seguido del grupo desocupado. En la variable condición profesional los grupos más relevantes estadísticamente son los empleados y sin profesión.

En relación a la variable lugar de nacimiento del suicida correspondió un mayor predominio de capital con respecto al interior u a otra provincia.

Hubo un gran predominio del propio domicilio urbano para el suicidio, seguido de un escaso grupo en la vía pública. A su vez el ahorcamiento fue el método más frecuentemente usado triplicando prácticamente a la muerte por proyectil de arma de fuego que es la que le sigue.

De acuerdo a la asociación entre método de suicidio y lugar físico del hecho se observó que el ahorcamiento y arma de fuego se expresaron mayoritariamente en el domicilio urbano y entre el método de suicidio y el sexo se encontró que todos los métodos predominan en el sexo masculino.

X. Propuestas de acción

Se infiere la necesidad de abordar la prevención del suicidio promoviendo investigaciones que detecten los grupos de riesgo que permitan definir además el perfil del suicida. Estos estudios se orientarán a la producción de instrumentos como puede ser la elaboración de una guía con recomendaciones desde un abordaje integral interdisciplinario, de los distintos momentos del proceso del suicidio, para personas con ideación suicida y para familiares y allegados.

XI. Bibliografía

- CASULLO, M. M. (2005). Ideaciones y comportamientos suicidas en adolescentes: una urgencia social. *Anu. investig. Fac. Psicol. Univ. B. Aires*, 12, 173-182.
- CASULLO, M.M. (1994). Comportamiento suicida adolescente. Epidemiología y prevención. En: S. Quiroga (comp). *Patologías de la autodestrucción en la adolescencia*. Buenos Aires: Ed. Kargieman.
- CENDALES, R., VANEGAS, C., & cols.(2007). Suicide trends in Colombia, 1985-2002. *Rev. Panam. Salud Pública*. 22, 231-238.
- CLARK, C.D y FAWCETT, J. (1992). Risk factor for suicide in schizophrenia and other psychotic and non psychotic disorders. *Journal of Nervous and Mental Disease*. 179, 259-266.
- DIEKSTRA, R. & GARNEFSKI, N. (1995). On the Nature, Magnitude and Causality of Suicidal Behaviors: An International perspective. *Suicide and Life-Threatening Behavior*. 25. 1.
- GARCÍA PÉREZ, T. (1998). Estudio del suicidio en la ciudad de La Habana a través de la autopsia psicológica. *Med. Leg. Costa Rica*. 15, 1-2.
- GARFINKEL, R.D; Froese, A & Hood, H. (1982). Suicide attempts in children and adolescents. *American Journal of Psychiatry*. 139, 1257-1261
- LUCERO ABREU, R., DÍAZ ROMERO, N., VILLALBA, L. (2003). Caracterización clínica y epidemiológica de los suicidios en Montevideo y de los

- intentos de autoeliminación (IAE) en el Hospital de Clínicas en el período abril 2000-abril 2001: el método de la autopsia psicológica. *Rev. psiquiatr. Urug.* 67, 5-20.
- MÉNDEZ V., OPGAARD J., y cols. (1997). Epidemiología del suicidio en la segunda región de Chile. *Rev. chil. neuro-psiquiatr.* 35, 465-72.
- OPS (2003), Informe mundial sobre la violencia y la salud. Extraído el día 15 de junio de 2010 desde http://www.paho.org/Spanish/DD/PUB/Violencia_2003.htm
- ORBACH, I. (1994). Dissociation, physical pain and suicide: A hypothesis. *Suicide and Life - Threatening Behavior.* 20, 57-64.
- ORBACH, I., KEDEM, P., & cols. (1993). Fears of death in suicidal and non suicidal adolescents. *Journal of Abnormal Psychology.* 102, 553-558.
- PALACIO-ACOSTA, C., GARCÍA-VALENCIA, J., y cols. (2005). Características del suicidio en Medellín Colombia. *Rev. Salud Pública (Bogotá).* 7, 243-253.
- PASSALACQUA, M. (2007). La problemática del suicidio en nuestra sociedad. Extraído el día 5 de abril de 2010 desde <http://www.suicidologia.org.ar/?textos,99>
- PUENTES-ROSAS, E., LÓPEZ-NIETO, L., y cols. (2004). La mortalidad por suicidios: México 1990-2001. *Rev. Panam. Salud Pública.* 16, 102-109.
- RODRÍGUEZ ALMADA, H., GARCÍA MAGGI, I., CIRIACOS, C. (2005). Resultados de la aplicación de la autopsia psicológica al estudio del suicidio de niños y adolescentes en Uruguay. *Rev. méd. Urug.* 21, 141-150.

CAPÍTULO VIII

Acceso a la justicia y Beneficio de Litigar sin Gastos: Estudio de la efectividad del procedimiento establecido para el acceso a la justicia en el Fuero Civil de la Primera Circunscripción sede Córdoba capital

“...donde, la justicia es cara, nadie la busca, y todo se entrega al dominio de la inequidad. Entre la injusticia barata y la justicia cara, no hay término para elegir...”

Juan Bautista Alberdi

Director: Abogado Especialista José Antonio Sartori.

Equipo de investigacion: Ab. Arreguine Natalia, Ab. Bustos Carlos Isidro, Ab. Carmona María Carolina, Ab. Clemente María Sofía, Ab. Laferrière Lucia, Ab. Rosso Ana Paula, Ab. Zucchi María Alejandra.

Alumnos de la materia Práctica Profesional III de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba: Relevamiento de datos: Beltramo, Marcos; Bonugli, Fátima Noelia; Busaniche, Beatriz; Cruz del Puerto, Vanina de Jesús; España, Carla; Faifer, Emma Ingrid; Hoya Sanchez, Romina; Jugo, María Cecilia; Luluaga, Ariel;

Martinez, María Antonella; Maruelli, Mariana; Nausneris Zabala, Eugenia Salome; Novas, María Luisina; Paez, Natalia Andrea; Taborda, Augusto; Truccone, Patricia.

Colaborador: Augusto Taborda.

Coordinación y supervisión metodológica y procesamiento de datos: Lic. Ileana Guerrero y Mgter. Cra. Laura Croccia; Colaboradora: Ab. María Virginia Fourcade, del Centro de Perfeccionamiento Ricardo Núñez; Poder Judicial de la Provincia de Córdoba.

Agradecimientos: Sres. Magistrados, Funcionarios y Empleados del Fuero Civil del Poder Judicial, en especial de los Juzgados en los que fueron relevados los datos objeto de la presente investigación.

Sumario: I. Abstract. II. Introducción. III. Marco teórico. III.I. Noción de justicia. III.II. Acceso a la justicia. a. Noción. b. Concepciones del acceso a la justicia. c. Diversos modos de recepción del acceso a la justicia: ¿Estado Liberal o Estado Social? d. Marco legal y reconocimiento jurisprudencial. IV. Herramientas procesales: el Beneficio de Litigar sin Gastos. a. Los gastos del proceso y su evolución. b. El Beneficio de Litigar sin Gastos. V. Antecedentes. VI. Fundamentación e impacto. VII. Objetivos. VII.I. General. VII.II. Específicos. VIII. El funcionamiento del Beneficio de Litigar sin Gastos en los tribunales civiles de la Capital. VIII.I. Variables agrupadas. a. Perfil del peticionante. b. Tipo de juicio. c. Actividad procesal. d. Medios alternativos de resolución de conflictos. VIII.II. Análisis de resultados. IX. Conclusiones. X. Propuestas. XI. Bibliografía.

I. Abstract

La presente investigación pretende reconstruir el concepto de acceso a la justicia, partiendo de referencias normativas, elaboraciones teóricas y prácticas judiciales. Desde tal perspectiva, se avanza sobre el modo en el que se desenvuelven las herramientas procesales previstas para ello. Así, se pretende analizar la implicancia de garantizarlo, eliminando o removiendo los obstáculos económicos que pudieran impedirlo o dificultarlo. Limitado de esta manera el campo conceptual, se advierte que, entre los elementos con que cuenta el Estado para cumplir tal misión se encuentra el instituto llamado “Beneficio de Litigar sin Gastos” (de ahora en más BLSG). Este, se presenta normativamente como una herramienta tendiente a permitir, a quienes carezcan de recursos económicos para hacer valer sus

pretensiones, un acceso igualitario a la administración de justicia. En la práctica judicial de la Provincia de Córdoba se encuentra regulado como un proceso tendiente a que el magistrado competente ordene la dispensa de costos económicos del proceso, con lo cual este instrumento también es materia de tratamiento conceptual.

A tal pretensión teórica se acumula el trabajo de campo realizado por los investigadores, mediante un análisis descriptivo del desenvolvimiento del BLSG en la práctica judicial, como también de la causa a la que accede, en los Tribunales de la ciudad capital de esta provincia. Específicamente la tarea se llevó a cabo sobre una muestra representativa de los Juzgados con competencia en lo Civil y Comercial en la ciudad de Córdoba.

La conjunción de ambos elementos –reconstrucción teórica y trabajo de campo- permite contrastar los aspectos normativos y fácticos, dado que el objetivo general de la investigación radica en describir de qué manera el instituto del BLSG satisface la garantía constitucional de acceso a la justicia en los procesos civiles de la ciudad de Córdoba.

Con la investigación se pretende aportar a la comunidad elementos que permitan mejorar el funcionamiento de la administración de justicia en este sentido.

II. Introducción

El interés del Derecho por asegurar el acceso a la justicia se explica por los niveles de pobreza que azotan los distintos países latinoamericanos, incluida la Argentina. Por ello, se entiende decisivo asegurar operativamente el libre e irrestricto acceso por parte de los ciudadanos, pues este constituye uno de los principios sobre los que se asienta la idea de Estado republicano. Tal mandato impone la exigencia de tornar efectivas las garantías constitucionales de igualdad y debido proceso que implican la tutela de los derechos para todos los habitantes, sin trabas y a resguardo de restricciones, obstáculos y menoscabos.

Numerosas cuestiones vinculadas con su efectividad, como la disponibilidad de la defensa pública gratuita para las personas sin recursos económicos suficientes y la atenuación de los costos del proceso, presentan una relación directamente proporcional con el derecho de acceder a

la justicia. Éste se vuelve imprescindible para la vida en sociedad, ya que implica asegurar a todos los individuos recibir lo que les corresponde en derecho, sin importar su condición particular. Esta investigación aborda el aspecto relativo a los problemas que plantean los costos judiciales para las personas con escasos recursos económicos.

Es casi unánime el consenso en el sentido de que la eliminación de los obstáculos derivados de la situación económica de los litigantes deviene imprescindible, ya que un sujeto fuera de la justicia es un individuo imposibilitado de disfrutar de su posición legítima dentro de la sociedad, porque no recibe aquello que le corresponde. Asimismo, este perjuicio será doble, por cuanto, por cada ciudadano que se ve impedido de acercarse al sistema de justicia para hacer valer sus derechos, existe otro que se beneficia indebidamente de esta imposibilidad.

En esta línea, se advierten una serie de cuestiones problemáticas al momento de desplegarse las actividades necesarias para que aquellas personas que no cuentan con los recursos económicos suficientes, logren acceder al sistema judicial en el proceso civil cordobés, lo que exige el replanteo de diversas situaciones, en torno al trámite del BLSG. En ese contexto, los intereses en juego no sólo implican el derecho de quien pretende la concesión del beneficio, sino también los derechos recaudatorios del Estado e instituciones afines, así como también los derechos de la parte contraria al solicitante.

Se impone entonces, un análisis jurídico, político y económico, a fin de determinar los parámetros que deben ser tomados en cuenta para el diseño institucional de las herramientas que permitan la operatividad de tal función.

Bajo esta premisa es que se analiza el funcionamiento procesal del BLSG, de manera tal de reflejar su realidad en la práctica judicial. A tal fin, se estudiará una muestra de casos, que permita construir una progresiva comprensión de esta situación, tratando de cuantificar los beneficios iniciados y su relación con el proceso para el cual es necesaria la gratuidad.

Es deseo de este equipo de investigación que la misma se convierta en material de gran valor al momento de establecer las pautas que garanticen el acceso igualitario a la justicia -derecho fundamental e indiscutido-, en su faz operativa.

Ab. José Antonio Sartori

III. Marco teórico

La presente investigación plantea describir el modo en que el instituto del BLSG satisface la garantía constitucional del acceso a la justicia, en términos económicos, dentro de los procesos civiles y comerciales de la ciudad de Córdoba.

Revisar en profundidad los institutos y las normas jurídicas involucradas, posiciones argumentativas y doctrina judicial, en relación a los objetivos de la investigación, permitirá dar respuesta al problema observado. Para ello resulta menester analizar los alcances de la garantía en el marco de la Constitución y sus implicancias en el fenómeno jurídico “proceso”.

A fin de describir la efectividad del BLSG como herramienta otorgada por el sistema procesal cordobés, resulta imprescindible delimitar ciertos conceptos con los que se trabajará en la presente investigación.

Corresponde en primer lugar, delinear las nociones tanto de justicia como de acceso a la misma, a fin de determinar el alcance con el que serán utilizadas en la presente investigación y establecer cuál es su naturaleza y los obstáculos con que se encuentran los ciudadanos que pretenden acceder al sistema de administración de justicia. Luego se delimitará su marco legal y el reconocimiento efectuado por la jurisprudencia, para posteriormente evaluar la efectividad de las herramientas brindadas por el Código de Procedimientos en lo Civil y Comercial de nuestra provincia.

III.I. Concepto de justicia

La justicia no debe ser sólo considerada como la suprema virtud enderezada a lograr el bien absoluto para todos los ciudadanos, ya que así entendida comporta una carga emotiva (Ross, A., 1994) que escapa a criterios de objetividad y previsibilidad, indispensables cuando nos encontramos en un Estado de Derecho. Esta justicia encarna un ideal, al que ciertamente el Estado y la Sociedad deben aspirar, no obstante lo cual, dada la humana condición de las normas jurídicas, sabemos que ello no siempre es posible.

Por lo tanto, a los fines de esta investigación y sin desconocer que se trata de un concepto sumamente problemático, será entendida como una posibilidad cierta de concretar un orden tendiente a proteger el bien común y la paz, que posibilite un desarrollo equitativo de todos los sujetos, cuyo origen puede remontarse a la clásica máxima latina formulada por Ulpiano: *“Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi. Iuris praecepta sunt haec: honeste vivere alterum non laedere, suum cuique tribuere”* (“La justicia es la voluntad constante de conceder a cada uno su derecho. Los preceptos del derecho son estos: Vivir honestamente, no dañar a otros y dar a cada uno lo suyo.”).

Desde una perspectiva operativa, también será entendida como el servicio brindado por los órganos estatales encargados de su administración y los procesos utilizados para actualizarla (Díaz Cornejo, M.S., 2006).

Una dimensión fundamental para el análisis se refiere al acceso oportuno y en condiciones de igualdad a los servicios jurídicos. Desde esta concepción debe contemplarse particularmente el deber del Estado de garantizar en forma eficiente, el ejercicio del mayor número posible de derechos y libertades de los individuos, así como también que, ante las situaciones y causales de desigualdad e inequidad, se disponga la implementación de los instrumentos que modifiquen las relaciones existentes, para crear otras en mejores condiciones de igualdad y de equidad.

Entonces, la cuestión de la justicia no es menor, la garantía de seguridad y paz dentro del cuerpo social es nada más y nada menos que su misión fundamental.

III.II. Acceso a la justicia

a. Noción. Pese a los progresos alcanzados en el ámbito del derecho internacional en materia de derechos humanos, la desigualdad en el acceso a la justicia sigue siendo uno de los factores que afecta a amplios sectores de la sociedad, principalmente a aquellos grupos más vulnerables.

Como señalan Cappelletti y Garth (1996), la expresión acceso a la justicia no es fácilmente definible, pero resulta útil para aludir a la base

de todo sistema jurídico: “que el pueblo pueda ejercer sus derechos y/o solucionar sus conflictos por medio del Estado”; lo que indica primeramente que “el sistema legal debe ser igualitariamente accesible a todos” y, además, “estar encaminado a que su funcionamiento sea individual y socialmente justo”(p. 13).

Para comenzar, pueden entenderse el acceso a la Justicia como *“un acceso de todos a los beneficios de la Justicia y del asesoramiento legal y judicial, en forma adecuada a la importancia de cada tema o asunto, sin costos o con costos accesibles, por parte de todas las personas físicas y jurídicas, sin discriminación alguna por sexo, raza, religión o nacionalidad”* (PNUD, 2005), y también como *“el derecho de los ciudadanos de utilizar los mecanismos y estructuras judiciales instituidas por el Estado para la defensa y el ejercicio de sus derechos”* (Díaz Cornejo, M.S., 2006).

Es ésta una de las más preocupantes situaciones que deben afrontar los sistemas judiciales. En principio, no se trataría únicamente de tener tribunales y magistrados, ni de ofrecer un proceso abierto hacia cualquiera porque no es éste el problema; la dificultad tiene connotaciones sociológicas, como la desconfianza en el Poder judicial, y otras contrariedades, como el desconocimiento de los derechos y su precarización entre otras.

No obstante, la problemática que guiará el enfoque del presente trabajo se encuentra constituida por los costos económicos del proceso en relación a los ciudadanos con escasos recursos para afrontarlo, desde una perspectiva ontológica y no sólo normativa. Atento a que los requerimientos tributarios son anteriores al proceso y, en definitiva, una condición de admisibilidad que no constituye cuestión jurídica sino obstáculos a la posibilidad de desarrollar un proceso en igualdad de condiciones. En este sentido, es común que la desigual situación económica o social de los litigantes se refleje en una desigual posibilidad de defensa en juicio.

De lo que se trata, es de conciliar los diferentes intereses que se encuentran en pugna a partir de una situación concreta, por un lado, el interés del Estado en recaudar por un servicio que le es propio y que debe garantizar por mandato constitucional (art. 5 Constitución Nacional y art. 153 Constitución de la Pcia. de Córdoba) y por el otro, el del justiciable, quien avalado también por normas de raigambre constitucio-

nal (arts. 16 y 18 Constitución Nacional y art. 49 Constitución de la Pcia. de Córdoba), no debe verse limitado por cuestiones estrictamente económicas; teniendo en cuenta que ese interés no resulta exclusivo de quien invoca el beneficio, sino que se encuentra en antagonismo con el interés de la parte contraria (Zalazar, C. E., 2004).

b. Concepciones del acceso a la justicia. Desde un enfoque general, puede decirse que en un comienzo significaba que los ciudadanos pudieran hacer valer sus derechos y resolver sus disputas bajo el auspicio del Estado (Cappelletti y Garth, 1996).

Sin embargo, esta noción ha transitado por sucesivas etapas que van desde el establecimiento de una asociación directa con garantías procesales básicas (tutela judicial), de acuerdo con las cuales resultaba suficiente proveer al ciudadano de más tribunales de justicia y de mejor calidad, con lo que se estaría satisfaciendo esta noción, hasta una visión vinculada a un derecho más complejo referido a toda clase de mecanismo eficaz que permita solucionar un conflicto de relevancia jurídica.

Avanzando en este análisis, en primer lugar, podemos destacar aquellas posturas que entienden el acceso a la justicia como una garantía para el ejercicio de derechos. Este es el sentido en el que ha sido previsto por la Carta Magna Nacional, ya cuando en el preámbulo se establece como objetivo "... afianzar la justicia..." y luego explicitada en el art. 18, referido a las garantías en el proceso.

Dentro de esta concepción, integra el núcleo de la seguridad jurídica (Bidart Campos, G.J. 2004). Hace a su existencia como la garantía necesaria que deben tener todos los ciudadanos e instituciones de que sus derechos podrán ser respetados y, en su caso, defendidos convenientemente, siendo ésta una responsabilidad que atañe preferentemente al Estado.

Así entendido, el acceso a la justicia implica que deben preverse los medios para que los individuos puedan acceder a un mecanismo que ejecute las reglas en los casos concretos.

Esta garantía ha sido definida por la Corte Suprema de Justicia de la Nación como aquella que deriva naturalmente del derecho de defensa en juicio y encierra una potestad que se desarrolla en varios y sucesivos momentos: acceder al órgano judicial, deducir las pretensiones, producir la pruebas, obtener un pronunciamiento justo y recurrir aquél que no lo sea ante instancias superiores, solicitar la ejecución de la decisión

cuando se encuentre firme, etc. Del principio de “afianzar la justicia” se deriva que el servicio de justicia debe ser irrestricto, por lo que las leyes de fondo y de forma deben ajustarse a ese carácter.

Tal aproximación parece reducir este derecho fundamental a brindar garantías judiciales durante el proceso, cuando en la inmensa mayoría de casos la población ni siquiera puede acceder a un tribunal.

En una perspectiva diferente, se encuentran aquellos que consideran al acceso a la justicia como un derecho de los denominados civiles y políticos -o de primera generación-, posición en la cual se enroscan los tratados de derechos humanos. Esto implica darle una dimensión social al derecho procesal, que lo coloque como un instrumento al alcance de todos los ciudadanos. Entenderlo como un derecho implica pregonar el antiformalismo y la gratuidad de la justicia, con el objetivo de facilitar la llegada al sistema judicial a quienes carecen de recursos económicos.

Entonces, si bien el derecho a la jurisdicción fue incluido en la primera oleada de derechos humanos reconocidos, la visión que hace de él la posibilidad efectiva de todas las personas de hacer valer sus pretensiones jurídicas ante el sistema judicial, recién fue configurada como una cuestión teórica y socialmente fundada avanzada la segunda mitad del siglo XX (Díaz Cornejo, M.S., 2006).

Por su parte, y dentro de esta perspectiva, la doctrina española ha elaborado un concepto más amplio, entendiéndolo como parte de la Tutela Judicial Efectiva, en una relación de género a especie. En esta tesitura, el derecho a la tutela judicial efectiva, implica la posibilidad de toda persona, independientemente de su condición económica, social o de cualquier otra naturaleza, de acudir ante los tribunales para formular pretensiones o defenderse de ellas, de obtener un fallo de esos tribunales y que la resolución pronunciada sea cumplida y ejecutada.

Con lo expuesto, puede sostenerse que el acceso a la justicia configura un derecho con un estatuto especial, en tanto se encuentra en una situación de prelación temporal con respecto a los demás derechos. Se coloca como un presupuesto para ejercer y hacer valer ante los tribunales los restantes derechos. Se trata de un derecho bisagra, que funciona operativamente y cuya negación acarrea la de todos los demás. Por tanto, “Los derechos humanos entran al orden jurídico por una necesidad clara y precisa de sus titulares: la exigibilidad; es para poder exigir el respeto, las condiciones de ejercicio y su restablecimiento

to, que los derechos humanos se expresan en normas jurídicas y también forman parte del orden jurídico”. (Galvis Ortiz: 2009)

De tal modo, el acceso a la justicia no es un fin es sí mismo, sino que su objetivo es obtener la respuesta a una pretensión que no debe verse obstaculizada por barreras económicas; lo que lleva a concluir que una vez que se logra ingresar al sistema de administración de justicia, cobra sentido la protección de los demás derechos y garantías constitucionales. Por ello también, es considerado un derecho dinámico (Díaz Cornejo, 2006), en tanto y en cuanto, el mismo no se actualiza con la mera posibilidad de interponer una demanda, sino que también debe ser efectivo a lo largo de todo el proceso.

Si bien se trata de una cuestión que excede este trabajo, debe destacarse que el citado derecho se hace necesario aún en una instancia anterior, desde el momento mismo en que un individuo se ve en la necesidad de hacer valer sus derechos, frente a lo que considera una violación de los mismos.

c. Diversos modos de recepción del acceso a la justicia: ¿Estado Liberal o Estado Social? En relación a esta cuestión, pueden observarse dos posiciones contrapuestas. Por una parte quienes sostienen una concepción formal del derecho, representantes del típico pensamiento liberal clásico, preocupado en el reconocimiento formal –únicamente legal- de los derechos; en contraposición a quienes plantean una concepción sustancial del mismo, en la cual el reconocimiento legal de los derechos se acompaña con la posibilidad de su efectivización o concreción (Lista, C.A. y Begala, S., 2002).-

La diferencia axiológica entre el Estado democrático liberal y el Estado social y democrático, radica en que los valores básicos del primero, se centran en la libertad, la propiedad privada, la igualdad formal, la seguridad jurídica y la participación de los ciudadanos en la formación de la voluntad estatal a través del sufragio. En él, la exigencia del acceso a la justicia se cumple sólo con garantizar la independencia del juez, sin abordarse los obstáculos materiales, tanto objetivos como subjetivos, que impiden el efectivo ejercicio de los derechos. En tanto que, en el Estado social y democrático de derecho, se intenta reforzar esos valores y efectivizarlos, dándoles una base y contenido material, partiendo del razonamiento de que individuo y sociedad no son

categorías aisladas, sino que se implican recíprocamente y que no pueden realizarse el uno sin el otro, buscando materializar los derechos y alcanzar una justicia real, ya que se constituye en garante y promotor de los derechos y valores del ser humano, lo que significa una verdadera transformación del rol pasivo del Estado liberal.

Conforme lo expuesto, la efectividad del acceso a la justicia se coloca claramente en esta última posición, ya que lo que se plantea es una igualdad que permite que todos los sujetos, sin importar su condición socio-económica, acudan ante los tribunales a fin de obtener la protección de sus derechos.

d. Marco legal y reconocimiento jurisprudencia: A fin de explorar la noción de acceso a la justicia que rige en el derecho constitucional argentino es necesario analizar no sólo la normativa constitucional y la jurisprudencia local sino también la internacional, en especial la que cuenta con carácter vinculante para nuestro país.

El acceso a la justicia constituye hoy un derecho humano básico, reconocido en diversos instrumentos internacionales incorporados a nuestra Carta Magna desde la reforma constitucional de 1994, a través del art. 75, inc. 22¹. En el aspecto investigado, presentan especial relevancia el art. 18 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, los arts. 7° y 8° de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los arts. 8° y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como también el art. 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por cuanto en ellos encontramos el primer reconocimiento del acceso como un derecho humano indispensable. Según estas disposiciones, los Estados no deben interponer obstáculos para que las personas acudan a los jueces o tribunales en busca de protección de sus derechos. Cualquier norma o medida estatal que dificulte el acceso a la justicia, principalmente en el

¹ Conforme este artículo, son tres las condiciones que deben reunir los instrumentos internacionales que enumera a fin de gozar de jerarquía constitucional: a) en las condiciones de su vigencia; b) no derogar artículo alguno de la primera parte de la Constitución y c) deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos.

aspecto económico, y que no esté justificada por necesidades razonables de la propia administración de justicia, debe entenderse como contraria a las citadas normas internacionales.

A través de dicha recepción normativa se pretende garantizar a toda persona, por el sólo hecho de serlo, que en caso de existir alguna una conculcación de sus derechos tendrá siempre la posibilidad de que su reclamo será analizado por un tribunal imparcial e independiente. Ello entraña una vinculación entre el acceso a la justicia, la igualdad y el debido proceso.

En este sentido, es obligatoria la referencia al Sistema Interamericano de Derechos Humanos (de ahora en más SIDH), ya que se considera que presenta un nivel de desarrollo superior al Sistema Universal de Derechos Humanos ². Por ello, se comenzará con el tratamiento del alcance del derecho de acceso a la justicia a nivel de SIDH para luego evaluar la situación en nuestro país y especialmente en la Provincia de Córdoba.

Se aclara, respecto a las decisiones que emanan de la Corte Interamericana y de la Comisión Interamericana de DDHH, el carácter indiscutiblemente vinculante de las primeras para la República Argentina, a diferencia de las segundas, cuyo valor en la doctrina y jurisprudencia de nuestro país se encuentra aún debatido ³.

² En primer lugar, debe destacarse el hecho de que al tratarse de un sistema regional de protección es mayor la homogeneidad cultural y normativa entre los Estados miembros, motivo que explica los mayores compromisos alcanzados entre éstos, tanto en materia de reconocimiento y regulación de derechos como en cuanto a los mecanismos de protección. En segundo lugar, como consecuencia de lo anterior, el SIDH cuenta no solo con organismos y procedimientos de monitoreo sino también con una instancia jurisdiccional, aunque a diferencia de su par europea no conoce directamente la denuncias individuales sino las presentaciones de la Comisión, de los cuales emanan una serie de documentos que desarrolla lo normado en los tratados y declaraciones del sistema.

³ Este aspecto se relaciona con la condición que establece el art. 75 inc. 22° cuando se refiere a “en las condiciones de su vigencia”. De acuerdo con Gialdino(2003) la actividad de ambos organismos de control constituye fuente formal del derecho constitucional, ya que son los que determinan las condiciones de vigencia de los instrumentos del SIDH al ejercer sus atribuciones de interpretar y aplicar los derechos, libertades y garantías reconocidas en tales convenciones internacionales y de establecer si nuestro

En el año 2007, la CIDH, en su informe titulado “El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales”, desarrolló estándares sobre el derecho a contar con recursos judiciales que resulten idóneos y efectivos para reclamar por la vulneración de los derechos fundamentales. En tal sentido, la obligación de los Estados no es sólo negativa –de no impedir el acceso a esos recursos- sino fundamentalmente positiva, de organizar el aparato institucional de modo tal que todos los individuos puedan acceder a esos recursos. Al efecto, los Estados deben remover los obstáculos normativos, sociales o económicos que impidan o limiten la posibilidad de acceso a la justicia. Estos estándares no sólo tienen un importante valor como guía de interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) para los Tribunales Nacionales, sino que contribuye a mejorar la institucionalidad de las políticas y servicios sociales en los países americanos y a fortalecer los sistemas de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas, así como los mecanismos de participación y vigilancia social de las políticas públicas en esta materia.

En este sentido, la opinión consultiva N° 11/90 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“OC-11/90”) resultó la primer oportunidad en que el SIDH se refirió en particular a la necesidad de remover obstáculos en el acceso a la justicia que pudieran originarse en la posición económica de las personas.

En este punto es posible destacar que esta jurisprudencia resulta extensiva a la vulneración de los demás derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o la ley, conforme el art. 25.1 de la CADH.

En la misma oportunidad se consideraron otros factores que pueden redundar en la imposibilidad de acceder a la justicia: los costos de los

país ha incumplido las obligaciones asumidas en relación a ellos. Respecto del valor de “cosa interpretada” de las sentencias de la Corte Interamericana, señala la línea jurisprudencial inaugurada por la C.S.J.N. en el caso “Girolodi”, (7-4-1995, ED, 163-162, Fallos, 318:514, 530); respecto del valor de la opinión de la CIDH, cita a Bramajo [ED, 170-294] donde se establece que “debe servir de guía para la interpretación de los preceptos convencionales.” Así, para Gialdino ese parangón es muy significativo y permite concluir que las resoluciones de la CIDH tienen valor jurisprudencial para los estados partes del SIDH.

procesos y la localización de los tribunales. Así, la Corte reconoció expresamente que la ausencia de asistencia jurídica gratuita puede no ser el único obstáculo de tipo económico para acceder a la justicia. En este lineamiento, manifestó también que los costos del proceso resultan un factor a considerar. Sostuvo:

[...] Naturalmente que no es la ausencia de asistencia legal lo único que puede impedir que un indigente agote los recursos internos. Puede suceder, incluso, que el Estado provea asistencia legal gratuita, pero no los costos que sean necesarios para que el proceso sea el debido que ordena el art. 8. En estos casos también la excepción es aplicable. Aquí, de nuevo, hay que tener presentes las circunstancias de cada caso y de cada sistema legal particular [...] si los servicios jurídicos son necesarios por razones legales o de hecho para que un derecho garantizado por la Convención sea reconocido y alguien no puede obtenerlos por razón de su indigencia, estaría exento del requisito del previo agotamiento. Lo mismo es válido si nos referimos a los casos en los cuales hay que pagar alguna suma para realizar los trámites, es decir que, si para un indigente es imposible depositar tal pago, no tendrá que agotar tal procedimiento, a menos que el Estado provea mecanismos distintos [...] (cfr. OC –11/90, párrafos 29 y 30).

Tiempo después, y en el marco de otra opinión consultiva, la Corte volvió a referirse expresamente al deber estatal de proveer servicios de asistencia jurídica gratuita. En este sentido, a través de la Opinión Consultiva 18/03, “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”, la Corte estableció que la negativa a prestar un servicio público gratuito de defensa legal a las personas sin recursos constituye una vulneración del debido proceso y del derecho a la protección judicial efectiva (cfr. Opinión Consultiva OC –18/03, párrafo 126). En los casos *Velásquez Rodríguez* y *Godínez Cruz*, dispuso que para el cumplimiento de lo establecido por el art. 25 de la Convención, no es suficiente la existencia formal de recursos, sino que éstos deben ser los adecuados y efectivos para resolver la situación jurídica infringida.

Particularmente en relación a la República Argentina, el 28 de noviembre de 2002 la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó por primera vez al Estado en la causa “Cantos Vs. Argentina”. En este litigio, sostuvo que nuestro país incurrió en responsabilidad

internacional por violación de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de los artículos XVIII y XXIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. En dicha oportunidad aquel Tribunal sostuvo que nuestro país vulneró el derecho de acceso a la Justicia del Sr. Cantos al exigirle el pago de Tasa de Justicia y costas por un monto excesivo. Sostuvo que los arts. 8.1 y 25 del Pacto de San José de Costa Rica consagran el acceso a la justicia.

“De ella se desprende que los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan a los jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos. Cualquier norma o medida del orden interno que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera el acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria al precitado artículo 8.1 de la Convención.”

Por otra parte, respecto del art. 25, señaló que tal disposición establece la obligación positiva del Estado de conceder a todas las personas bajo su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. De modo tal que, para cumplir con ella no basta con la existencia formal de tales mecanismos procesales, sino que los mismos deben gozar de efectividad, se debe brindar a toda persona la posibilidad real de interponerlo (Conf. Párrafo 52). La Corte señaló enfáticamente en el párrafo 54 que:

“[...] si bien el derecho al acceso a la justicia no es absoluto y, consecuentemente, puede estar sujeto a algunas limitaciones discrecionales por parte del Estado, lo cierto es que éstas deben guardar correspondencia entre el medio empleado y el fin perseguido y, en definitiva, no pueden suponer la negación misma de dicho derecho ⁴. En consecuencia, el monto por cobrar en el caso en estudio no guarda relación entre el medio empleado y el fin perseguido por la legislación Argentina, con lo cual obstruye, evidentemente, el acceso a la justicia del señor Cantos, y en conclusión viola los artículos 8 y 25 de la Convención”.

⁴ Vid. en igual sentido, *Eur. Court H.R., Osman v. the United Kingdom, Judgment of 28 October 1998*, Reports 1998-VIII, para. 147, 148, 152.

Asimismo, aseveró que para satisfacer el derecho de acceso a la justicia no basta con obtener una decisión judicial definitiva, sino también se requiere que quienes participan en el proceso puedan hacerlo sin el temor de verse obligados a pagar sumas desproporcionadas o excesivas a causa de haber recurrido a los tribunales.

De esta forma, podemos sostener la existencia de una consagración amplia por parte de la Corte Interamericana, de la garantía del debido proceso en materias no penales; y a partir del caso “Cantos” un ensanchamiento del derecho de acceso irrestricto a la justicia por parte del justiciable. (<http://www.zapala.com/norpatagonia/diaria/enero/honorarios.html> - _ftn23).

Por otra parte, en la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana se dictaron las “100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de personas en condición de vulnerabilidad”, entre las cuales resultan de capital importancia para esta investigación las siguientes: (15) “La pobreza constituye una causa de exclusión social, tanto en el plano económico como en los planos social y cultural, y supone un serio obstáculo para el acceso a la justicia especialmente en aquellas personas en las que también concurre alguna otra causa de vulnerabilidad” y (16) “Se promoverá la cultura o alfabetización jurídica de las personas en situación de pobreza, así como las condiciones para mejorar su efectivo acceso al sistema de justicia.”

Ya dentro del sistema jurídico de la Republica Argentina, el acceso a la justicia encuentra un reconocimiento amplio y preciso en la Constitución Nacional, especialmente luego de la reforma de 1994 con la incorporación del art. 75, inc. 22.

Resulta interesante destacar una pieza de jurisprudencia en la cual fue planteada la inconstitucionalidad del art. 286 del CPCCN, por resultar violatorio del principio de igualdad ante la ley. En la oportunidad, el Dr. Vázquez (“Ingeniero Héctor Francisco Carrera S.A. c/ Terrenos Golf San Martín S.A. y/o quien resulte propietario o poseedor a título de dueño”. (I 180 XXXV; 11-04-2000; T. 323 P. 732.), con voto en disidencia, señaló que:

“La operatividad y, por tanto, efectividad de tal derecho constitucional, sufre una severa restricción con motivo de la interpretación que ha efectuado la Corte respecto de la norma citada, en el sentido de que, por ser un requisito de admisibi-

lidad de la queja por denegación del recurso extraordinario, la falta de depósito allí previsto obsta el tratamiento del recurso por el Tribunal.”

A nivel local, debe destacarse que nuestra Provincia prevé específicamente el reconocimiento del acceso a la justicia con anterioridad a la reforma de la Carta Magna Nacional, desde 1987 en su art. 49. Asimismo, reconoce expresamente el derecho de libre acceso y dispone concretamente en su art. 19 inc. 9º, que todas las personas en la provincia tienen derecho a peticionar ante las autoridades, obtener respuesta, acceder a la jurisdicción y a la defensa de sus derechos.

Conforme la letra de la Constitución provincial debieran los ciudadanos litigar sin impedimentos de tipo económico. Sin embargo, la barrera financiera mantiene su vigencia, pues el art. 86 del Código de Procedimientos Civil y Comercial (en adelante CPCC) impone el pago de las tasas judiciales, tal como el Código Tributario Provincial. Igualmente, las gabelas establecidas por la Ley Provincial 6468, con destino a la Caja de Previsión y Seguridad Social de Abogados y Procuradores de la Provincia de Córdoba y el aporte colegial impuesto por la Ley 6912, sin siquiera mencionar la cuestión referida a los honorarios de los profesionales que intervienen en el pleito. En este tópico, cabe diferenciar la oportunidad en que el pago de los tributos es exigido, ya que según sea la materia debatida, el pago de tales gastos pueden ser diferidos hasta tanto sea resuelto el litigio judicial, como ocurre por ejemplo en las cuestiones derivadas del derecho laboral, donde los actores acceden al proceso judicial sin abonar en forma previa los gastos de justicia. En estos casos es la propia ley la que facilita en forma objetiva y directa el acceso a la justicia, eliminando la barrera económica. Lo mismo ocurre –por ejemplo– en los procesos constitucionales (vgr: amparo, hábeas corpus, etc). A nivel nacional, el justiciable también se encuentra eximido de abonar los gastos generados en los procesos derivados de la ley de defensa al consumidor (art. 53, Ley Nº 24.240) al inicio del pleito. Paralelamente el legislador brinda asistencia jurídica gratuita a toda persona que carezca de recursos económicos suficientes para obtener asistencia letrada privada (Ley Nº 7982), en estos casos el beneficiario tampoco debe abonar los gastos iniciales del proceso, ni abonar honorarios. Este beneficio se otorga en forma automática, sin necesidad de proceso judicial.

Fuera de los casos de excepción supra descritos y en lo que es materia de la presente investigación, para evitar el pago de los gastos que por regla general se exigen al inicio del pleito civil, se ha creado un mecanismo legal de excepción a tales erogaciones, que pretende garantizar el acceso igualitario a la administración de justicia de aquellas personas carentes de recursos económicos suficientes, llamado BLSG al que el legislador le otorgó el carácter de proceso judicial.

En el marco de esta postura, el Tribunal de Casación emitió diversos e importantes pronunciamientos en torno al tema (TSJ Sala CyC “Moyano Murga, Carlos c/ Gam Samicaf. Ordinario” A.I. 133 del 02/07/01; T.S.J. en Pleno “Allende Rita Belkis c/ Walter Pedro Cerda - Beneficio de Litigar sin gastos A.I. 83 del 09/06/06; TSJ Sala CyC. “González José Rubén Darío- Declaratoria de herederos- Recurso directo” A. I. N° 224 del 26/10/06; TSJ Sala CyC “Tiempo S.A.F.C.I.I.y A. c/ Caminos Víctor Hugo – Recusación con causa (Civil) – Recurso Directo” A.I. 484, del 17/10/06; TSJ, “Maidana”, A.I. 261 del 20/08/98, entre otros).

IV. Herramientas procesales: el beneficio de litigar sin gastos

a) *Los gastos del Proceso y su evolución.* Para entender en forma completa la cuestión referida al acceso a la justicia y el beneficio de litigar sin gastos, conviene recordar que en el Derecho Romano se intentaba superar los obstáculos pecuniarios de los procesos -que por entonces estaban dados por los honorarios profesionales del abogado-reconociéndole a los pobres la posibilidad de presentar sus demandas directamente ante el emperador (Constitución de Constantino) o designando los obispos a personas cultas para que asumieran la defensa de los necesitados (Siglo IV). En los siglos XVIII y XIX, no era asunto concerniente al Estado auxiliar la indigencia jurídica, esto es, la imposibilidad de acudir a los tribunales a hacer valer sus derechos. El sistema sólo era accesible para quienes podían afrontar su costo, los otros tenían que soportar su propia situación (Cappelletti 1983, citado en Benavente, 2002).

El Derecho inglés registra un antecedente legislativo del año 1942 que permitía a toda persona pobre entablar demanda ante la justicia con los

documentos necesarios y los emplazamientos (whits) sin cargo de sellado o gastos de escritura. Los jueces debían designarle un procurador (attorney) y abogado (counsel), los que al igual que los funcionarios de la corte actuaban gratuitamente. (Rosenbusch, 1937, citado en Camps, 2006).

Por su parte, la Ley 5, Título 3º, de la Partida 3era el Derecho Español disponía, que los pobres fueran dispensados del pago de toda clase de gastos del juicio (Alsina, 1956, citado en Rodríguez Saich, 1999). Esta idea se traslada al derecho patrio con la figura de la franquicia a los carentes de recursos en una ley del año 1813.

Actualmente se encuentra debatido si el ideal de justicia sería la gratuidad del acceso a la justicia como servicio a cargo de un poder del Estado (Bidart Campos, 2004; Gozaini, 2007). Sin embargo, las experiencias comparativas demuestran que la gratuidad impone nuevas complicaciones a los problemas ya existentes, tales como crecimiento de la litigiosidad, aventuras jurídicas, abuso del proceso, función disuasoria de las costas. De tal modo se ha dicho que las tasas judiciales son constitucionalmente válidas pues no afectan la defensa en juicio siempre y cuando no sean confiscatorias (Fallos 201:557; Fallos 262:697, entre otros). Conforme veremos, el BLSG no implica liberar al litigante de gastos, sino tan sólo eximirle del pago al inicio del pleito, en tanto y en cuanto no sea acreditada su mejora de fortuna o resulte vencedor en su pretensión (Conf. art. 140 CPCC).

No puede dejar de destacarse que los gastos en el proceso son consecuencia natural de la inversión requerida para demostrar razones y fundamentos que permitan persuadir al juez sobre el derecho a la sentencia favorable. Los gastos que insume un proceso judicial constituyen una necesidad evidente, cuya eliminación resulta fácticamente imposible; pues todo ejercicio de un derecho implica consumir una cantidad determinada de riqueza en términos económicos.

De tal modo, los gastos generados por la administración de justicia no se eliminan mediante una contracción teórica que simplemente proponga “garantizar el acceso a la justicia sin restricciones económicas”, por lo que los gastos causídicos existen y seguirán existiendo. En función de ello, las premisas normativas expuestas supra deben conjugarse con la práctica procesal cotidiana. El punto de inflexión radica en determinar por quién y cómo deben ser soportados estos gastos generados en el proceso civil.

En este sentido, se advierte conveniente efectuar una diferenciación entre los gastos soportados exclusivamente por el Estado, tales como salarios de magistrados, funcionarios, empleados y ciertos auxiliares (vgr: oficiales de justicia, notificadores, etc), infraestructura, mobiliario, mantenimiento y todo aquello que hace a la efectiva prestación de la administración de justicia; de aquellos que se presentan a cargo de los justiciables, tales como las imposiciones anticipadas para acceder al proceso, representados por sometimientos tributarios, incluidos también los gastos causídicos originados exclusivamente en el proceso judicial, representado por los honorarios de abogados, peritos, martilleros, contribuciones sobre seguridad social y colegiación obligatoria, entre otros.

Los primeros constituyen erogaciones que forman parte de la prestación del servicio de justicia y generalmente se encuentran incluidas dentro del presupuesto anual del Estado (razón por la cual su análisis no forma parte de esta investigación), pues la administración de justicia constituye uno de los servicios esenciales del Estado, que está organizado por razones de interés social, mientras que los segundos constituyen gastos que hacen al desenvolvimiento del derecho individual invocado y deben ser soportados por los particulares. En consecuencia, los gastos judiciales se reparten entre aquellos que deben ser soportados por la comunidad en su totalidad de los que deben ser solventados por los usuarios directos de la administración judicial, todo lo cual otorga coherencia al sistema.

Sin embargo, la insuficiencia de medios económicos de gran parte de la sociedad para afrontar estos gastos “directos” que implican el uso de los servicios de la judicatura torna problemática esta distribución de los costes judiciales. Es decir, no basta la solución antes expuesta, pues un vasto sector de la población no cuenta con recursos para enfrentar estos gastos que podemos llamar individuales (honorarios, aportes profesionales, tasas administrativas, etc.), con lo cual el problema sigue abierto.

b) *El Beneficio de Litigar sin Gastos.* Aparece así, como válvula de escape, el instituto en análisis. En efecto, entre las herramientas que tienden a derribar los obstáculos económicos se encuentra el BLSG, instituto de carácter procesal por medio del cual se persigue la dispensa de los gastos judiciales. Éste consiste en un proceso judicial definido

como *“la franquicia que se concede a ciertos justiciables de actuar sin la obligación de hacer frente total o parcialmente, a las erogaciones incluidas en el concepto de costas, sea en forma definitiva o solamente provisional”*, es -por su finalidad y fundamentos- una forma procesal de concretar, de hacer operativas dichas garantías, pues éstas evidentemente resultarían frustradas si la ley privase de amparo a quienes no se encontraran en condiciones de requerir a los jueces una decisión acerca del derecho que estiman les asiste (Podetti, citado en Díaz Solimine, 2003).

Este instituto procura que la administración de justicia esté al alcance de todos, para que el derecho a la jurisdicción funcione como motor iniciativo del aparato jurisdiccional y personalmente auxilie a quien, como justiciable, pretende excitar la jurisdicción y no pueda hacerlo porque carece de los medios económicos suficientes.

Desde su acogida en el Código de Procedimiento Civil y Comercial, ha tenido una constante evolución. Antes de la reforma de 1995, se regulaba bajo la denominación “Declaratoria de pobreza” (art. 1106 a 1117). El criterio de concesión era objetivo, pues el Art. 1109 rezaba “puede ser declarado pobre hasta acreditar que no se posee bienes de mayor cantidad de quinientos pesos, ni una renta mensual de cincuenta pesos. En este cálculo no se tomará en cuenta la cosa litigiosa”. Sólo podía ser acordado al actor y las únicas personas jurídicas que se podían constituir en beneficiarias, eran los establecimientos públicos de beneficencia y las dedicadas a las obras de caridad. La intervención del demandado no era imprescindible, previéndose ésta sólo cuando se encontrara en el lugar del juicio. La prueba se abría por diez días y no había etapa alegatoria. Se preveía la apelación cualquiera hubiese sido el resultado de la cuestión sin distinguirse el efecto en que era concedida (art. 1108). Para la extensión de la franquicia a otras causas, no se requería la tramitación contemporánea.

La reforma de 1995 reglamentó el instituto mediante los Arts. 101 al 109, bajo el nombre “Beneficio de litigar sin gastos”, más acorde al cambio de ideología del legislador, que asumió un criterio mixto de concesión, dejando claro que no es menester carecer de recursos económicos para la subsistencia a fin de poder litigar sin anticipar los gastos de justicia. Hoy pueden ser legitimados activos tanto el actor como el demandado y los terceros, pudiendo beneficiarse con el instituto cualquier persona -física o jurídica- sin limitaciones. En cuanto a los requisitos

condicionantes establecidos por la ley procesal, sólo se exige una descripción de los hechos (art. 102 del CPCC), pero la doctrina entiende que resulta necesario describir la imposibilidad de obtener recursos o si con los que se tiene se hace imposible o excesivamente gravosa la erogación requerida, explicitando los medios de subsistencia, la fuente y cuantía de los ingresos (García Allocco, 1998). Se contempla el principio de bilateralidad en cuanto la parte contraria en el principal y, por cierto los entes recaudadores, tienen la facultad de controlar la prueba y alegar sobre su mérito. La valoración de la prueba por parte del Juez resulta flexible, pues como se indicó, fueron eliminadas las pautas objetivas de la anterior legislación, requiriéndose por vía pretoriana la denuncia del ingreso promedio mensual, lo que se presenta como un elemento indispensable a fin de acreditar la falta de capacidad económica para afrontar los gastos del proceso (TSJ, A.I. 349, 23/12/03).

La concesión del BLSG exonera del pago de tasa de justicia, costas, honorarios y otros gastos judiciales, hasta tanto el solicitante mejore de fortuna, mas si vence en el pleito debe pagar los gastos causados en su defensa hasta la concurrencia máxima de la tercera parte de lo que reciba (arts. 107 y 140 del CPCC). La resolución es apelable por el peticionante y su parte contraria.

Con relación a las costas, se plantea una cuestión problemática, dado que deben ser discernidos los gastos del proceso, de los honorarios de los letrados. Tal y como se encuentra regulada la cuestión en el Código Procesal de nuestra Provincia, los efectos del beneficio concedido abarcan este último tópico, pudiendo entrar en pugna con el derecho del letrado al cobro de los honorarios regulados.

Debe destacarse que en el año dos mil se dictó la Ley Provincial N° 8858, que estableció el procedimiento obligatorio de mediación para aquellos juicios en que una de las partes ha pedido beneficio de litigar sin gastos, procurándose que los procesos iniciados bajo el amparo de este instituto, obtengan una pronta resolución. En efecto, la instancia de mediación se produce una vez trabada la litis, razón por la cual, de llegarse a un acuerdo entre las partes, se evita la tramitación total del proceso acotándose así los costos del mismo.

En conclusión, se advierte que el legislador estableció un proceso sumario mediante la participación de todos los involucrados, con el objeto de eliminar los obstáculos económicos que crean una desigualdad

jurídica entre las partes. La concesión del BLSG difiere el pago de los gastos que ocasiona un proceso judicial que, en muchos casos, produce un menoscabo del derecho cuya tutela se solicita para la parte económicamente más débil, quien se encuentra en un plano de desigualdad respecto de quien tiene cómoda situación patrimonial puede afrontar las erogaciones que para iniciar y sostener un proceso judicial.

V. Antecedentes

El derecho de acceder a la justicia ha comenzado a ser un tema central en la agenda de los organismos internacionales y de cooperación internacional desde hace algunas décadas.

Resulta mandatorio en este aspecto, referirse al Proyecto de Florencia dirigido por Cappelletti y Garth (1996) en la década del 70, en el que se revistan los diversos esfuerzos llevados a cabo por varios países a fin de contrarrestar las distintas barreras en el acceso a la justicia, las que se vinculan básicamente a la noción de pobreza legal y a la ausencia del Estado, sea porque no se encontraba dotado de recursos suficientes o sea porque la población desconocía sus derechos.

Por otra parte, en América Latina el tópico ha sido tratado por organizaciones internacionales debido a su estrecha vinculación con la cuestión de los derechos humanos, entendiéndose que la recepción de este derecho en las reformas legislativas de los países de la región no ha provocado cambios estructurales de viabilidad para acceder a la Justicia (Birgin, H.; Kohen, B.; Abramovich, V., 2006).

Entre otros, el Banco Interamericano de Desarrollo conjuntamente con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, llevó a cabo una investigación en el año 1999 en siete países de la región sobre el fortalecimiento del acceso a la justicia, a fin que sea asumida desde una perspectiva de desarrollo, comprendiéndola como presupuesto esencial en las políticas públicas de reforma del sistema judicial (Thompson, J.; Bartels, S., 2000).

Por su parte, en nuestra provincia se han realizado distintos trabajos empíricos sobre la accesibilidad al sistema judicial, los cuales se centran en las posibilidades, obstáculos y circunstancias vivenciadas en la población, que impiden o coadyuvan a los fines de acceder a la Justicia.

Así por ejemplo, se encuentran trabajos de análisis de variables relativas al requerimiento de asistencia letrada por clase social, contacto con tribunales por clase social, litigiosidad, acceso a la justicia, etc. (Bergoglio, M.I., en Anuario N° III, CIJS).

Asimismo, localizamos estudios relativos a la sustracción del ámbito judicial de diversos conflictos, relacionados no tanto con las posibilidades de acceso económicas, educacionales o de conocimiento del sistema judicial, sino relativas a la existencia de pautas culturales de evitación de conflictos judiciales, percibiendo al sistema (a medida que disminuye la clase social analizada) como parcializado y sesgado (Bergoglio, M.I., Carballo, J., 1994). Otros trabajos se focalizan en las desigualdades de género como determinantes de variabilidades en el acceso a la justicia (Bergoglio, M.I., 1996).

Como puede observarse, los estudios referidos enfocan la cuestión desde la perspectiva de los obstáculos objetivos y subjetivos existentes para el acceso a la justicia en un momento previo al acercamiento a los estrados judiciales. La presente investigación centra su atención al acceso en relación con los individuos que ingresaron a la órbita forense y son requirentes del BLGS.

VI. Fundamentación e impacto

Considerado el derecho como un fenómeno multidimensional, cabe reconocer que cumple una diversidad de funciones sociales y políticas, tales como la protección de los derechos humanos, el mantenimiento del Estado de Derecho, entendido como un sistema político democrático y representativo, que garantice la promoción del bienestar social, la igualdad y fundamentalmente el acceso a la justicia, como requisito esencial para la protección de los derechos de los individuos.

Este tema, que parecería de lógica elemental cuando del buen funcionamiento de las instituciones de la república y de los derechos del hombre se trata, merece sin embargo un detenido análisis, ya que los especialistas denuncian que son numerosas las carencias y necesarias las prontas soluciones para que en nuestro país pueda decirse que existe un adecuado acceso a la Justicia.

Para comprender la complejidad de la cuestión del acceso a la justicia, es necesario partir de dos dimensiones centrales, cuyo reconocimiento surge palmario de una sencilla lectura de la realidad. La primera, basada en la mayoría de la Cartas constitucionales, que sostienen que la justicia –entendida como el sistema de administración estatal de justicia- debe ser asequible para todos. La segunda, reconocida por vastos sectores de la sociología, concluye que dicho sistema no es actualmente asequible para todos (Díaz Cornejo, 2006).

Planteada en estos términos la discusión, el acceso a la justicia implica fundamentalmente la posibilidad que los ciudadanos puedan presentarse de manera efectiva ante la jurisdicción para hacer valer sus derechos o resolver sus conflictos, en el marco de un proceso debido, que respete las garantías procesales y en que la igualdad entre las partes en litigio no sea sólo formal sin que pretenda ser lo más efectiva posible, particularmente frente a las evidentes e inevitables desigualdades económicas, jurídicas y sociales imperantes en países como el nuestro.

Es necesario ocuparse de lo que ocurre en la realidad, más allá de lo que las normas estatuyen, para percibir el impacto y trascendencia de esta cuestión. No debe olvidarse que la efectividad del principio instituido por nuestra Constitución Nacional de igualdad ante la ley, implica que se pueda llegar hasta ella.

Bajo esta incontestable e innegable realidad, el Estado tiene el deber jurídico de garantizar ese derecho, que se constituye en un medio imprescindible para lograr una menor desigualdad social, toda vez que a través de él se hacen efectivos los derechos de las personas. Un mejor acceso a la justicia es fundamental para cumplir con las metas de democratización, institucionalización y redefinición de la relación entre sociedad y estado (Dakolias, 1997, citado en Fix Fierro y López Ayllón, 2001).

Para alcanzar esos objetivos, es indispensable que el Estado garantice ese derecho pues, en la medida en que no lo haga “(...) con niveles aceptables de acceso, confianza y eficiencia, se empieza a vivir el fenómeno de la justicia por mano propia originada en la desconfianza e ineficiencia del aparato jurisdiccional.” (Garzón, 2002, p. 59). Un acceso no igualitario a un recurso efectivo ante una instancia prevista por nuestro ordenamiento jurídico sería contraproducente y violatorio de este principio.

En este marco, la presente investigación implica un análisis de instrumentos internacionales, constitucionales y legales, a fin de desen-

trañar el alcance y la naturaleza del derecho acceso a la justicia, limitado al aspecto económico y los costes judiciales. De allí surgirá el modo en que debe conjugarse el derecho de acceso a la justicia, con el derecho del Estado a percibir tributos, así como el derecho recaudatorio de las instituciones auxiliares de la Justicia, todo ello, en el marco del debido proceso.

Igualmente se pretende analizar los recaudos que debe contemplar el instituto a fin de posibilitar la concreción del derecho que lo sustenta, conforme los principios a los que adscribe nuestro sistema procesal.

Resulta imprescindible efectuar una investigación profunda sobre el concepto y alcance del acceso a la justicia y de uno de sus instrumentos de aplicación, el BLSG, que permita conocer el porcentual promedio de éstos que se tramitan en los tribunales, el perfil de los reclamantes del privilegio, los montos demandados y el tipo de causas en que se lo procura así como el resultado al que se arriba, considerando también el monto por el cual se paga la gabela cuando se ha llegado a un acuerdo por un monto inferior al reclamado.

Cabe destacar que, tal como se encuentra desarrollado en el punto VII, centraremos nuestro análisis en aquellos sujetos que han superado las barreras socio-económicas y culturales exteriores al sistema de administración de justicia, en un enfoque diferente al de investigaciones preexistentes.

De la presente investigación resultarán conclusiones que serán de utilidad al momento de establecer el marco procesal para garantizar el acceso a la justicia. Asimismo, se constituirá en una herramienta que permitirá mejorar el servicio brindado por el Poder Judicial de la Provincia de Córdoba a todos los justiciables, en tanto se intentará analizar posibles medidas de descongestión del servicio de justicia.

VII. Objetivos

VII.I. Objetivo general:

Describir de qué manera el instituto del BLSG satisface la garantía constitucional del acceso a la justicia, en los procesos civiles de la ciudad de Córdoba, tomando en consideración aquellos BLSG iniciados durante los años 2007 y 2008.

VII.II. Objetivos específicos:

- a. Reconstruir la noción de acceso a la justicia, desde una perspectiva económica.
- b. Revisar las principales características del BLSG, conforme la legislación provincial, las funciones que desempeña y las consecuencias que tiene su concesión o rechazo.
- c. Describir el funcionamiento cotidiano del BLSG, en los tribunales de la ciudad de Córdoba, estableciendo:
 - c.1 El tiempo promedio de duración del procedimiento en análisis.
 - c.2 La relación existente entre el instituto referido y las causas principales para las cuales es solicitado, especialmente en lo referido a su duración comparativa, cantidad y clase de causas iniciadas bajo un Beneficio de Litigar sin Gastos, así como el monto promedio de las demandas en las que se peticiona.
 - c.3 La relación entre las causas iniciadas bajo BLSG y las causas remitidas al Centro Judicial de Mediación.
 - c.4 La cantidad de BLSG concedidos y rechazados en función de los iniciados, y si dicha concesión o rechazo es total o parcial.
 - c.5 Los criterios de concesión o rechazo de los BLSG establecidos por el Ministerio Público Fiscal.
 - c.6 La correspondencia o no entre lo dictaminado por el Ministerio Público Fiscal y lo resuelto por el Tribunal.
 - c.7 Los modos anormales de finalización de los BLSG.
- d. Contrastar el funcionamiento del instituto del BLSG con las exigencias que se derivan de su función en cuanto mecanismo diseñado para garantizar el acceso a la justicia y señalar los obstáculos que puedan impedir la adecuada realización de su misión.

VIII. El funcionamiento del Beneficio de Litigar Sin Gastos en los Tribunales Civiles de la Capital

Para el análisis propuesto en la presente investigación nos basamos en datos empíricos recolectados durante el proceso de acopiamiento de información, con la finalidad de describir el desenvolvimiento del BLSG,

lo cual nos permitirá en la instancia final arribar a las correspondientes conclusiones y determinar nuestras propuestas.

En la realización del presente proyecto se recabaron datos consignados en los incidentes de BLSG y en los correlativos expedientes principales, iniciados ante los Juzgados Civiles y Comerciales de la primera circunscripción judicial de la Provincia de Córdoba, sede capital a lo largo del periodo abarcado entre los años 2007 y 2008. Del universo de expedientes incidentales y principales correspondientes a los 42 juzgados civiles y comerciales de dicha circunscripción (excluidos los juzgados de quiebras y fiscales), iniciados durante los años referidos, la muestra fue conformada según el criterio de disponibilidad de la información que llevó a reducir a 18 los juzgados evaluados. La muestra recolectada es estadísticamente representativa. La selección de la muestra fue realizada siguiendo el criterio aleatorio simple. El vasto universo de casos relevados (970), permite asumir que los datos pueden configurar una cierta representación descriptiva del funcionamiento del instituto del BLSG, en la ciudad de Córdoba.

El trabajo de campo se realizó entre los meses de mayo y junio del año 2010, contando los investigadores con la colaboración de alumnos de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, cursantes de la materia Practica Profesional III. A los fines de un relevamiento eficiente y comprensivo, fueron formadas siete comisiones, compuestas por tres alumnos. Cada una de ellas a cargo y bajo la responsabilidad de uno de los investigadores. El relevamiento de campo fue realizado mediante una grilla previamente elaborada, basada en un instrumento existente (los expedientes), la cual se centró en datos relativos al perfil de los peticionantes del BLSG, el tiempo de duración del procedimiento y su correlativo estado procesal, cantidad de solicitantes por expediente, los tipos de juicios principales por los cuales fue peticionado el incidente en estudio, los montos correspondientes a las demandas principales, el sentido de los dictámenes emanados del Ministerio Público Fiscal, lo resuelto en sentencia por los tribunales, así como los medios alternativos de resolución del conflictos, en un universo correspondiente a 970 casos de expedientes incidentales junto a los respectivos expedientes principales que se encontraban en las oficinas durante las fechas de relevamiento de datos, los cuales formaron una muestra de 567 casos.

VIII.I. Variables agrupadas

A continuación se presentan agrupadas en cuatro ejes las diferentes variables tenidas en cuenta a lo largo del estudio de campo, a los fines de su descripción.

a. Perfil del peticionante: Fue caracterizado por el género, la edad y la ocupación de los mismos, especificados en la demanda de BLSG. La ocupación de los peticionantes fue categorizada en personas pertenecientes a empleo formal, empleo informal, jubilados, amas de casa y desocupados.

b. Tipos de Juicio: Los tipos de juicios principales por los cuales se solicitó el BLSG, fueron categorizados siguiendo la clasificación establecida por los arts. 409, 410 y 411 del CPCC, que establece la división entre juicios declarativos generales ordinarios y abreviados, juicios declarativos especiales y juicios ejecutivos. A los fines de categorizar los juicios declarativos generales ordinarios, se adoptó la clasificación brindada por el Sistema de Administración de Causas del Poder Judicial, Acordada del TSJ Nro. 700/04 – Anexo B (SAC).

c. Actividad Procesal: Fueron examinadas diferentes dimensiones de la actividad procesal llevada a cabo tanto en los expedientes incidentales como en los principales; configurada por datos relativos a las fechas de iniciación de ambas causas, los tiempos procesales advertidos desde el inicio de aquellas, así como los últimos movimientos efectuados hasta la fecha consignada de revisión. Además fueron sondeados los estados procesales arribados en cada uno de los expedientes integrantes de la muestra.

d. Medios Alternativos de Resolución de Conflictos: Dentro de este grupo de datos se inspeccionaron los modos alternativos de finalización de los procesos principales con solicitud de incidentes de BLSG, sea por la consecución de acuerdos de partes en el ámbito de mediación judicial, sea por acuerdos transaccionales anteriores o posteriores a dicha etapa procesal.

VIII.II. Análisis de resultados

A fin de presentar nuestro análisis mantendremos un orden concordante con la lógica que guió la recolección de los datos, agrupando las variables en los ejes descriptos anteriormente.

Es necesario destacar que en consonancia con las consideraciones previas expuestas con relación al acceso a la justicia como un derecho humano esencial, entendemos que éste no queda agotado con la simple posibilidad de ingresar en el marco del sistema judicial una petición concreta, sino que también requiere de efectividad a lo largo de todo el proceso.

a) Perfil del Peticionante:

Dentro de este primer eje pretendemos identificar el perfil de individuos solicitantes de la institución del BLSG. Es importante recordar que el presente eje agrupa las variables de género, edad y ocupación.

De manera preliminar y con relación a los porcentajes incluidos dentro del perfil de los peticionantes es relevante aclarar que en un total de 454 casos, de los 970 relevados, se omitió consignar en el cuerpo de las demandas la edad de los peticionantes. Advertimos con relación a la variable género, que el 56,9% de los peticionantes es de sexo masculino mientras que el 34,7% pertenece al sexo femenino. Asimismo, podemos observar que el 48,6% de los casos estudiados se encuentra localizado en la franja etárea de los 19 a 35 años, seguida por la que se desplaza de los 36 a 52 años, compuesta por el 29,5% de los solicitantes y en menor medida por el intervalo de 53 a 69 años que representa el 17,2% muestral, siendo las restantes franjas etáreas de insignificante incidencia. De la tabla de contingencia número 1 surge una particularidad interesante a destacar, ya que observamos que distinguiendo por género en la franja etárea de 19 a 35 años el 53,5 % son hombres, mientras que el 40,2% son mujeres, al tiempo que del análisis del intervalo siguiente de 36 a 52 la disminución de peticionantes de sexo femenino se produce de manera gradual, mientras que las del grupo de peticionantes masculino presenta un importante descenso a 26,0% (configurando una diferencia del 27,5% con relación al grupo etéreo anterior). Esto nos permite un análisis comparativo entre ambas franjas etáreas, del cual se desprende que el grupo de peticionantes masculinos (19 a 35 años) se localiza un 13,3% por encima del femenino, para luego, en la siguiente franja etárea (36 a 52 años) ubicarse un 9,4% por debajo de este grupo.

			Género		Total	
			Femenino	Masculino		
Edad	0 – 1	N	0	1	1	
	2 – 18	%	0,0	100,0	100,0	
		%	0,0	0,3	0,2	
		N	1	9	10	
		%	10	90	100	
		%	0,5	2,8	1,9	
	19 – 35	N	76	175	251	
		%	30,3	69,7	100,0	
		%	40,2	53,5	48,6	
	36 – 52	N	67	85	152	
		%	44,1	55,9	100,0	
		%	35,4	26,0	29,5	
	53 – 69	N	38	51	89	
		%	42,7	57,3	100,0	
		%	20,1	15,6	17,2	
	70 – 86	N	7	6	13	
		%	53,8	46,2	100,0	
		%	3,7	1,8	2,5	
Total		N	189	327	516	
		%	36,6	63,4	100,0	
		%	100,0	100,0	100,0	

Tabla de contingencia 1

Con relación a la ocupación de los solicitantes era esperable encontrar en gran porcentaje en las demandas de beneficio, a lo sumo una breve referencia a la situación de economía menos favorable en la cual podrían verse insertos los peticionantes, a los fines de adscribir a la necesidad de aplicación del instituto analizado en su favor. Sin embargo del análisis de éstos datos, el porcentaje mayor de interesados quedo abarcado en la categorización “sin datos” representado un 44,3% de la muestra. Siguiendo estas consideraciones, resulta interesante señalar que el 32,3% de los individuos peticionantes del beneficio desarrollan actividades dentro del mercado de empleo formal, mientras que solamente el 9,0% y 9,2% consignó encontrarse bajo condición de desempleo o empleo informal respectivamente.

Podemos exponer, tal como surge del gráfico de barras género - empleo, que con relación a las categorías de empleo formal, informal y desocupados los peticionantes masculinos abarcan mayor porcentaje que

los femeninos. Con relación a la categoría jubilado, los porcentajes más elevados se concentran en las peticionantes de sexo femenino, aunque con diferencias porcentuales de baja significación con relación al grupo de peticionantes masculino, manteniendo éstas, exclusividad en la composición de la categoría ama de casa con un 3,6% de los casos relevados.

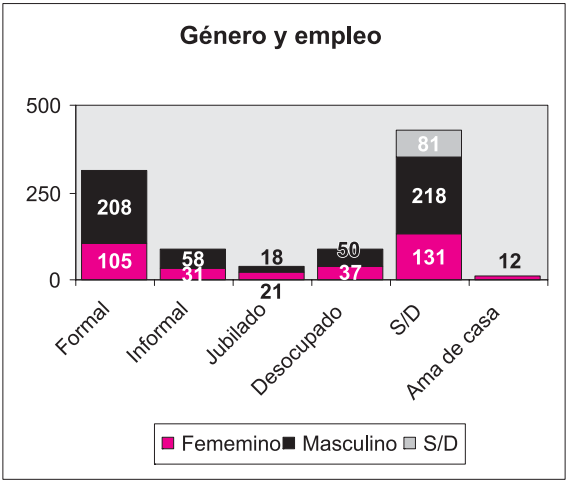


Gráfico 1

Con relación a las categorías de ocupación definidas para el presente estudio, es importante destacar qué tipo de relaciones pueden existir entre éstas y el dictamen fiscal y la posterior sentencia que otorga o rechaza el beneficio solicitado. Es por esto que en un primer término realizamos una breve referencia a los porcentuales correspondientes al sentido u orientación de las recomendaciones del Ministerio Público Fiscal.

Para la consideración de los siguientes cuadros y tablas de contingencia es necesario destacar que fueron bastante escasos los expedientes que habían arribados a las etapas procesales que pretendemos describir, por tanto el carácter de las consideraciones no es estadísticamente representativo de la población. Sin embargo, como podrá observarse mientras nos adentremos en el análisis, es de esperar

que el patrón de estos datos pueda repetirse en el mismo sentido una vez que los expedientes alcancen ésta etapa procesal.

Intervención de Fiscalía	N	%
Recomienda admisión	68	7,0
Recomienda rechazo	7	0,7
No se llegó a la etapa	895	92,3
Total	970	100,0

Cuadro Frecuencias 1

Resolución judicial	N	%
Admite	58	6,0
Rechaza	6	0,6
No se llegó a la etapa	906	93,4
Total	970	100,0

Cuadro Frecuencias 2

		Resolución Jud.			Total
		Admite	Rechaza	No se llegó a la etapa	
Interv. Fisc	Recomienda admisión	59	1	9	69
	Recomienda rechazo	0	6	1	7
	No se llegó a la etapa	1	0	893	894
Total		60	6	904	970

Tabla de contingencia 2 (Interv. Fisc. – Resolución Jud.).

Suponemos por tanto en la totalidad de los casos las decisiones judiciales se resuelven de la misma manera que lo recomendado por el dictamen fiscal, siendo de excepción la resolución en contrario sensu. Lo dicho no implica que el juzgador esté frente a un dictamen vinculante, podríamos suponer que esto se debe a que tanto el Ministerio Público Fiscal como los Tribunales, mantienen iguales criterios de concesión y

de rechazo de los BLSG. Sin embargo, los datos relevados en la presente investigación no explican el por qué de lo descripto, lo cual deberá someterse a consideración en futuras investigaciones.

Teniendo una imagen del perfil ocupacional de los solicitantes en una parte y por otra del sesgo entre las recomendaciones de fiscalía y las sentencias judiciales, resta efectuar un cotejo entre los incidentes que arribaron a sentencias tanto confirmatorias como denegatorias, y el perfil ocupacional manifestado en la interposición de la demanda de BLSG. De donde se advierte que esta franquicia fue admitida totalmente en un 100,0% de los casos en que fue solicitada por desocupados. En un 81,80% de los casos sin consignación de datos, la admisión del BLSG corrió igual suerte, así como en el 75,0% de los casos de empleo informal, el 72,70% de empleo formal y el 66,7% de jubilados.

b) Tipos de Juicio:

Adentrándonos en la descripción de los tipos de juicios principales para los cuales fue solicitado el BLSG se recabó que en el 88,60% de los casos la solicitud del incidente es demandada para juicios declarativos y dentro de ellos en el 96,40%, para juicios ordinarios. Remitiéndonos a la clasificación de éstos juicios ordinarios, establecida por el Acuerdo Reglamentario Nro. 700/04 del Tribunal Superior Justicia – Anexo B, en el 68,0% de los casos, el incidente es constituido para los juicios declarativos ordinarios de daños y perjuicios causados por accidentes de tránsito, siendo los porcentajes del resto de juicios de la tipología adoptada de escasa significación.

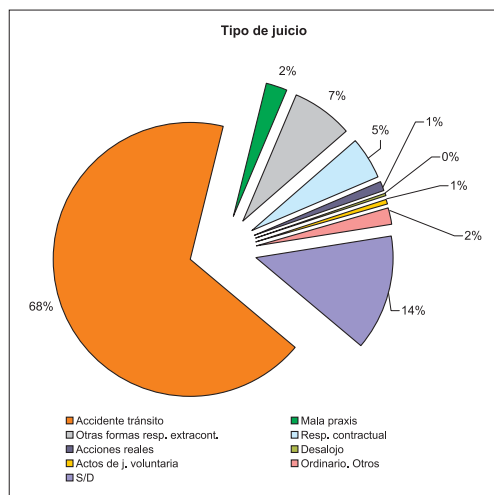


Gráfico 2

Delineando la actividad procesal llevada a cabo por las partes en la materia que nos ocupa, podemos aseverar que tanto los incidentes del BLSG como los expedientes principales, se encuentran con mayor proporción en etapa de producción probatoria, siendo el porcentaje válido para los primeros de un 46,20% y para los segundo de un 20,80%; siempre recordando que el N de expedientes principales queda reducido a los cuerpos localizados en las oficinas los días pautados para la revisión, siendo respetado por los investigadores la normal movilidad de dichas causas. El caso de los incidentes en estado procesal correspondiente a demanda admitida (todas aquellas actuaciones en las cuales, sin tomar en cuenta movimientos subsiguientes a la presentación de la demanda, no fue decretada, a la fecha de revisión, la apertura a prueba) configura el 30,70% de los casos analizados. Deviene en éste punto, de gran interés realizar una comparación entre los estados procesales de ambos actuados, tal como surge de la tabla anotada a continuación:

		Est. Proceso Pral							Total	
		Demanda no admitida	Primer decreto	Prueba	Alegatos	Sentencia	Otro medio anormal de finalizac.	Mediación	S/D	Total
Est. Demand a no admitida BF	N		6	9	3	1	1	4	31	60
	%	10,0	15,0	5,0	1,7	1,7	8,3	6,7	51,7	100,0
Demand a admitida	%	31,6	7,4	1,5	4,3	6,7	5,2	3,4	8,3	6,2
N	N	5	56	30	3	3	40	37	124	298
	%	1,7	18,8	10,1	1,0	1,0	13,4	12,4	41,6	100,0
Prueba	%	26,3	45,9	14,9	13,0	20,0	41,7	31,4	33,1	30,7
N	N	7	49	128	4	2	33	65	160	448
	%	1,6	10,9	28,6	0,9	,4	7,4	14,5	35,7	100,0
%	%	36,8	40,2	63,4	17,4	13,3	34,4	55,1	42,7	46,2
Alegato s	N	0	2	16	6	0	5	7	25	61
	%	0,0	3,3	26,2	9,8	0,0	8,2	11,5	41,0	100,0
%	%	0,0	1,6	7,9	26,1	0,0	5,2	5,9	6,7	6,3
Sentenci a	N	0	2	19	6	5	2	2	27	63
	%	0,0	3,2	30,2	9,5	7,9	3,2	3,2	42,9	100,0
%	%	0,0	1,6	9,4	26,1	33,3	2,1	1,7	7,2	6,5
Otro medio anormal de finalizac ión	N	1	4	5	3	4	10	3	7	37
	%	2,7	10,8	13,5	8,1	10,8	27,0	8,1	18,9	100,0
%	%	5,3	3,3	2,5	13,0	26,7	10,4	2,5	1,9	3,8
S/D	N	0	0	1	0	0	1	0	1	3
	%	0,0	0,0	33,3	0,0	0,0	33,3	0,0	33,3	100,0
%	%	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0	1,09%	0,0	0,3	0,3
N	N	19	122	202	23	15	96	118	375	970
	%	2,0	12,6	20,8	2,4	1,5	9,9	12,2	38,7	100,0
Total		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabla de contingencia 3

Así es dable reparar que en los incidentes que se encuentran atravesando la etapa probatoria (en su totalidad 46,2%) el 28,6% (N 128) de sus correlativos principales también transcurre por la misma etapa procesal, mientras que el 14,5% (N 65) de estos se encuentra cursando la etapa de mediación y sólo el 10,9% (N 49) permanece con la demanda admitida. A su vez, podemos indicar que de los expedientes principales que se encuentran en la etapa probatoria (el 20,8% de la muestra), el porcentual correspondiente a los incidentes que se localizan en la misma etapa es de 63,4% (N 128), y que el 14,9% de los accionantes permanecen con sus causas «paralizadas» en la etapa de admisión de demanda (N 30). Dejamos explicitado que referimos al término paralizado, ya que entendemos que los plazos de diligenciamiento de un expediente principal que se encuentra en la etapa probatoria superan con creces los plazos establecidos para el arribo a la misma etapa procesal en materia incidental. Para el caso de causas principales que se encuentran sustanciando la etapa referida a mediación judicial, advertimos que el 55,1% (N 65) de los beneficios relacionados transitan la etapa de prueba y el 31,4% (N 37) de estos la etapa de demanda admitida.

Concluyendo con la exposición de la precedente tabla 2, señalamos con relación a los porcentuales de expedientes principales que finalizaron el proceso por medios anormales (cualquier medio de finalización que no sea mediante una sentencia judicial), que en el 41,7% de los casos, los incidentes consecuentes se encontraban en la etapa de demanda admitida (N 40) y en etapa probatoria el 34,4% (N 33).

c) Actividad Procesal:

Dentro de la variable estado procesal, en lo que al aspecto de la duración del proceso se refiere, podemos ver en el cuadro estadístico descriptivo a continuación, que la media referida a la duración de los expedientes principales desde su inicio hasta la configuración del último acto procesal es mayor que la expresada para la duración de los beneficios. Sin embargo, ambas medias no se encuentran muy alejadas una de la otra, presentando la duración de los expedientes principales una media poblacional de 1 año y once meses y los incidentes de beneficio de 1 año y ocho meses, todas éstas con una desviación típica

que oscila entre los nueve y diez meses; lo que nos permite sostener lo previamente asumido, con relación a que los expedientes incidentales se acercan altamente a la duración de los principales, siendo que procesalmente y por su carácter de incidentes, sería esperable que presentaran medias sustancialmente menores.

Estadísticos descriptivos	N	Máximo	Media	Mediana	Mínimo	Desv. típ.
Cantidad de años desde inicio al último acto procesal	970	3,34	1,70	1,71	0,00	0,83
Cantidad de años desde inicio al último acto procesal	970	7,12	1,94	1,90	0,00	0,83

Cuadro Estadístico Descriptivo 1

Ahora bien, dentro de esta arista de análisis con relación a los plazos procesales, corresponde referenciar los tiempos que cada tipo de proceso suele ir presentando en su diligenciamiento diario. Con relación a este aspecto se analizó el plazo transcurrido desde el último acto procesal hasta la fecha de revisión efectuada por las comisiones de relevamiento de datos. Podemos mencionar del cuadro estadístico descriptivo siguiente que la mediana relativa al tiempo por el cual los expedientes incidentales permanecen inmóviles, entre sus diferentes actos procesales, corresponde a cinco meses, mientras que la mediana representativa para los expedientes principales indica que éstos permanecen inactivos durante el plazo de dos meses en relación a los actos referidos.

Cabe aclarar que en el análisis del presente cuadro no se toma como valor de referencia la media atento a que las desviaciones típicas en ambos casos son altas, denotando la existencia de gran dispersión de casos. Por lo que la mediana, dado a su menor sensibilidad ante casos extremos y dispersos se torna la opción adecuada. Efectuada la aclaración anterior, y continuando con el análisis correspondiente al presente cuadro, se advierte que el tiempo por el cual los expedientes incidentales permanecen inactivos es superior al doble de tiempo por el cual lo hacen los expedientes principales. En este sentido podemos asumir que los BLSG tienden a presentar un diligenciamiento más lento entre sus distintas etapas procesales.

Estadísticos descriptivos	N	Años				
		Mínimo	Máximo	Media	Mediana	Desv. típ.
Comparación Fecha revisión con fecha ult.acto procesal (7.2)	929	0,00	3,33	0,62	0,41	0,65
Comparación Fecha revisión con fecha ult.acto procesal (15.2)	593	0,00	2,85	0,42	0,18	0,53

Cuadro Estadístico Descriptivo 2

Así las cosas se hace necesario presentar los dos siguientes cuadros estadístico- descriptivos comparando el estado procesal de cada tipo de proceso con el tiempo abarcado desde del inicio hasta el último acto procesal.

Comparación cantidad de años Beneficio con estado procesal	Media	N	Desv. Típ.
Demanda no admitida	1,00	55	0,93
Demanda admitida	1,48	293	0,84
Prueba	1,81	441	0,75
Alegatos	2,20	60	0,72
Sentencia	2,08	60	0,63
Otro medio	1,74	35	0,75
S/D	1,93	2	1,07
Total	1,70	946	0,82

Comparación cantidad de años Principal con estado procesal	Media	N	Desv. Típ.
Demanda no admitida	1,56	17	0,91
Primer decreto	1,90	117	0,78
Prueba	2,17	190	0,82
Alegatos	2,57	22	0,47
Sentencia	2,75	12	1,35
Otro medio anormal de finalizac.	1,49	87	0,67
Mediación	1,90	107	0,66
Demanda contestada	1,90	3	0,32
S/D	1,61	45	0,87
Total	1,94	600	0,83

De una primera lectura de las medias correspondientes a cada etapa procesal podemos advertir que los tiempos de duración de cada expediente en particular dependen del momento procesal en el cual se encuentren; para agregar mayor seguridad a esta conclusión realizamos pruebas de homogeneidad y normalidad sobre las variables las cuales nos dan el punta pie para realizar una prueba de anova sobre estos datos, de la cual se desprende lo siguiente:

ANOVA					
Tiempo años Beneficio	Suma de cuadrados	Gl	Media cuadrática	F	Sig.
Inter-grupos	69,71	6	11,62	19,0242	0,000
Intra-grupos	573,43	939	0,61		
Total	643,14	945			

ANOVA					
Tiempo Años Principal	Suma de cuadrados	Gl	Media cuadrática	F	Sig.
Inter-grupos	52,0	8	6,5	10,80	0,000
Intra-grupos	355,9	591	0,6		
Total	407,9	599			

Cuadros Prueba Anova

Atendiendo a que los niveles de significación obtenidos en las pruebas precedentes son significativos (0,000), podemos sostener que en ambos casos la duración promedio en años de los procesos difiere según el estado procesal en el cual se encuentren estos.

Por tanto, podemos afirmar que el tiempo procesal por el cual un expediente principal arriba a la etapa probatoria es mayor que con relación a los beneficios. Sin embargo las medias de uno y otro no se encuentran demasiado alejados entre sí (beneficios media de duración de 1año y diez meses y para el caso de los principales de 2 años y dos meses). Asimismo, para dar por finalizado un proceso, en la etapa de sentencia, advertimos que la duración promedio en los principales es de dos años y nueve meses y en los beneficios de dos años y un mes, lo cual es coincidente con una de las preguntas que fue abriéndose camino a lo largo de la investigación; ¿Por qué razón un expediente incidental que persigue el otorgamiento de una seguridad económica a los fines de

sostener los eventuales resultados de un principal, transcurre temporalmente una sustanciación cercana a aquel?

d) Medios Alternativos de Resolución de Conflictos:

Resta examinar los datos agrupados dentro de la variable de medios alternativos de resolución de conflictos. A estos fines, remarcaremos en primer término los datos relativos a la etapa de mediación, donde advertimos que el 35,1% de los expedientes principales analizados han pasado por la etapa de mediación (conformado estos un N 340), mientras que el 13% de los mismos no presento remisión al Centro Judicial de Mediación. Por su parte, el 31,9% de los expedientes analizados aún no había arribado a la etapa procesal estudiada, tal como se desprende del cuadro a continuación.

Remisión del expte. mediación	N	%
Sí	340	35,1
No	126	13,0
Otros	14	1,4
No se llegó a la etapa procesal	309	31,9
Sin datos	181	18,7
Total	970	100,0

Acuerdos en mediación	N	%
Con acuerdo	44	12,9
Sin acuerdo	224	65,9
Pendiente	72	21,2
Total	340	100,0

Cuadro de Frecuencias 3

De la tabla correspondiente al cuadro de frecuencias 3 (donde el N en análisis de particiona y reduce a 340 casos) de expedientes remitidos a la etapa de mediación, fue pretensión de los investigadores distinguir entre los diversos resultados obtenidos en la misma, categorizando así la información entre resultados con acuerdo, sin acuerdo o pendiente. Encontramos así que el 65,9% de los expedientes regresaron de mediación sin arribar a un acuerdo, mientras que al momento del relevamiento de datos el 21,2% se encontraban pendientes de resolución. Con relación a los expedientes que arribaron a un acuerdo advertimos que componen el 12,9% de los expedientes enviados a mediación, siendo

este porcentaje en el total de la muestra de expedientes principales localizados en casillero de 7,4%. Si bien, de acuerdo con la Ley de Mediación de la Provincia de Córdoba, ésta resulta obligatoria para todos aquellos procesos por los cuales se halla iniciado BLSG (Art. 2, inc. B), éste modo alternativo de resolución de conflictos no es el único posible. Por lo cual en la presente investigación también fueron recabados datos relativos a los acuerdos transaccionales, los cuales se presentaron en un 8,6% de los casos relevados localizados en las oficinas. Aquí es interesante destacar que esta categoría de acuerdos transaccionales se encuentra integrada por causas que transcurrieron la etapa de mediación con resultado negativo. Así advertimos que el 6,3% de causas que regresaron de la etapa de mediación sin haber celebrado acuerdo luego celebraron acuerdos transaccionales.

Finalizando el presente análisis de datos, huelga hacer referencia a la cuestión relativa a los montos que son reclamados en las demandas que dieron inicio a los juicios analizados, para luego poder exponer respectivas consideraciones a los montos por los cuales se acordó un modo alternativo de finalización del proceso.

Estadísticos descriptivos	N	Máximo	Media	Mediana	Mínimo	Desv.típ.
Monto del juicio	970		184.239,2	81.250,0	990,0	665.384,9
Monto del acuerdo	970	45.000,0	11.000,0	6.000,0	4.000,0	12.951,8
Monto del acuerdo mediación	970		76.406,3	41.750,0	5.000,0	114.890,3

Cuadro Estadístico Descriptivo 4

Si bien en el cuadro acompañado, la desviación típica es alta (lo cual puede deberse a las extremas diferencias que se presentan en los mínimos y máximos de los montos reclamados, así como de la dispersión que existe entre éstos) podemos afirmar que los montos originarios reclamados oscilan entre un mínimo de \$990 y un máximo de \$9.528.29, siendo la media para los pleitos ordinarios (debido a su gran incidencia en los datos recabados) de \$184.239,20. De esta manera, considerando la media expuesta y las correspondientes a los arreglos efectuados en mediación por acuerdo transaccional realizamos el cuadro que se exhibe a continuación.

	Medias		
Ámbito del Acuerdo	Monto demandado	Monto acordado	Reducción de monto
Transacción	272.213	76.167	196.046
Mediación	124.642	11.000	113.642

En la composición de esta tabla fueron separados los casos de estudio entre acuerdo de transacción y acuerdo de mediación y obtenida una media de monto demandado particular para cada caso. Lo cual nos permite obtener las diferentes medias correspondientes a las reducciones en los montos esgrimidos en las pretensiones iniciales, las cuales ascienden a \$196.046,00 para los acuerdos transaccionales y \$113.642,00 para los acuerdos celebrados en mediación, teniendo en cuenta que de la información analizada, se puede colegir que los juicios de mayor cuantía son transados fuera de la etapa de mediación.

Finalmente, existen una serie de datos cuantitativos que han sido relevados a lo largo de la investigación y cuya fuente puede ser consultada en la página oficial del Poder Judicial, relativos las características del beneficio solicitado. Al respecto, es posible destacar que el 98,10% fue iniciado por quien es pretendiente en los autos principales y el 1,80% por quien es demandado, siendo el restante 0,10% iniciado por un tercero al pleito principal. Asimismo un 98,80% fue iniciado por personas físicas, mientras que el restante 1,20% fue iniciado por personas jurídicas. En cuanto a la posibilidad de extensión del BLSG se advierte que el 97,60% de los casos fueron iniciados para un único proceso principal, siendo iniciado el 1,60% para más de uno y el 1,0% carecía de datos.

IX. Conclusiones

- Considerando la posición doctrinaria sustentada, los instrumentos internacionales y la interpretación que de ellos hacen los Tribunales Supranacionales, se colige que el acceso a la justicia es un derecho y como tal, la eliminación de barreras económicas para el acceso a la justicia no puede depender de razones de oportu-

nidad o conveniencia. Esta clase de motivaciones no pueden impulsar a brindar menos justicia, porque ello implica dejar que las reglas se respeten menos, que la Constitución se respete menos, que la vida en sociedad se transforme en un continuo de arbitrariedades.

- Ante la existencia de barreras socioeconómicas que obstaculizan el acceso a una justicia efectiva, es el Estado quien debe responsabilizarse por procurar su efectivización, mediante políticas públicas y técnicas eficaces.
- La administración de justicia constituye uno de los servicios esenciales del Estado, organizado por razones de interés social, por lo cual existen gastos judiciales que deben ser solventados por el Estado. Sin embargo existen otros costos que hacen al desenvolvimiento del derecho individual invocado en el proceso judicial y deben ser soportados por los particulares, por el uso del servicio judicial del cual dispone (honorarios, aportes profesionales, tasas administrativas, etc.). La insuficiencia de medios económicos de gran parte de la sociedad para solventar estos gastos directos constituye como problemática la distribución de los costes judiciales, ya que un vasto sector de la población no cuenta con recursos suficientes para enfrentar estos gastos que podemos llamar individuales, con lo cual el problema sigue abierto y representa una barrera del acceso al proceso judicial. Asimismo, tomando en cuenta la inevitabilidad de los costos que acarrea el servicio de justicia, la total gratuidad del proceso civil se muestra como un ideal de escasa factibilidad.
- Sortear las barreras económicas que importa la administración de justicia se vuelve de un goce imprescindible para aquellos ciudadanos que acrediten su necesidad.
- Los obstáculos económicos en el proceso civil regulado en la provincia están constituidos por el art. 86 del Código de Procedimientos Civil y Comercial, Código Tributario Provincial y Ley Impositiva Anual que imponen la reposición de tasa judicial, el aporte previsto en la ley provincial 6468 con destino a la Caja de Previsión y Seguridad Social de Abogados y Procuradores de la Provincia de Córdoba y además el aporte colegial impuesto por la ley 6912, todos los que forman parte de los gastos que se

deben solventar al iniciar un proceso. Asimismo, existen gastos administrativo (Vgr. Pago de tasa por requerimientos de informes a organismos públicos) y los representados por honorarios de abogados y demás auxiliares de la justicia (peritos, martilleros, etc.). Aquellas personas carentes de recursos económicos para afrontar un pleito en particular deben recurrir al BLSG para acceder a la administración de justicia.

- Conforme la interpretación que los Tribunales Internacionales hacen de los Tratados de Derechos Humanos, debieran los ciudadanos carentes de recursos poder litigar sin impedimentos de tipo económico; pero también se observa que la fijación de una tasa de justicia no puede interpretarse lisa y llanamente como una negación a tal derecho, pues la norma procesal provincial (Ley N° 8465) posibilita el acceso totalmente gratuito al proceso si el interesado accede provisional (art. 103 del CPC) o definitivamente (arts. 107 y 140 del CPC) al BLSG. Sin embargo, este requerimiento se encuentra en principio salvado en los procesos derivados de una relación de consumo, pues la ley aplicable (Ley N° 24.240) establece una exención de gastos, mediante el llamado “beneficio de la justicia gratuita” (arts. 53 y 55 Ley de Defensa del Consumidor según Ley N° 26.361).
- En la realidad cotidiana del BLSG han sido percibidas particularidades en su funcionamiento, siendo estas:
 - a) Que los peticionantes que componen el grupo masculino conforman la mayoría de los litigantes en la franja etárea de 19 a 35 años, descendiendo sensiblemente su incidencia en la franja etárea correspondiente a los 36 a 52 años;
 - b) Que un considerable porcentaje de los BLSG son pretendidos para procesos principales en los cuales se persigue el resarcimiento derivado de accidentes de tránsito.
 - c) En todos los casos analizados existe coincidencia entre el dictamen del Fiscal y la resolución del Tribunal respecto a la concesión o rechazo del BLSG, por lo que, no siendo vinculante aquel, se puede asumir que existe consenso en los criterios de concesión o rechazo;
 - d) Existe un alto porcentaje de expedientes principales que fueron remitidos a mediación obligatoria;

- e) Que los montos pretendidos originariamente en las causas que lograron acuerdos en la etapa de mediación, resultan inferiores a los montos pretendidos en aquellas causas que fueron finalizadas por transacción y que la reducción de valor de la pretensión originaria fue inferior en los acuerdos de mediación que en los acuerdos transaccionales.
- Asimismo, fueron advertidas situaciones que implican anomalías en la tramitación del instituto, tales como:
 - a) Las demandas de BLSG en su mayoría carecen de datos relativos a la ocupación del peticionante y sus ingresos;
 - b) Que los BLSG iniciados en los años 2007/2008 en su mayoría se encuentran en la etapa probatoria;
 - c) Un gran porcentaje de BLSG se encuentran en el casillero, no habiendo sido impulsados por los peticionantes por un periodo llamativamente cercano a la caducidad de la instancia, representando la inactividad de estos niveles superiores al doble de la observada en la tramitación de los expedientes principales;
 - d) Que la duración desde el inicio hasta el último acto procesal de los BLSG, resulta prácticamente contemporánea a la duración del expediente principal, siendo que la sumatoria de los plazos procesales previstos por la ley para cada uno de ellos es sustancialmente diferente;
 - e) Si bien el porcentaje de sentencias alcanzadas no ha sido estadísticamente relevante para definir ciertas cuestiones, analizado a contrario sensu, su ausencia resulta representativa a los fines de advertir una dilación importante en la obtención de la franquicia;
 - f) No obstante encontrarse prevista la mediación como obligatoria para todas aquellas causas iniciadas bajo el BLSG, se ha observado que no en todos los casos los expedientes han sido remitidos a dicha instancia.
- Atendiendo al carácter descriptivo de la presente investigación, no resulta factible establecer las causas eficientes de las anomalías mencionadas.

- No obstante la distancia observada entre las previsiones legales del instituto bajo análisis y la descripción de la práctica forense cotidiana correspondiente a los Tribunales Civiles y Comerciales de la sede capital de la Primera Circunscripción Judicial, nos permite suponer que, en términos económicos, la praxis del instituto del BLSG presenta capacidad ociosa en su funcionamiento.
- Es dable concluir que, si bien la hipótesis formulada al inicio de la presente investigación no puede ser rechazada, las anomalías observadas abren la puerta a futuras investigaciones que incursionen en las causas generadoras de las mismas, a los fines de lograr la máxima eficacia de la herramienta procesal otorgada por el sistema cordobés con el objeto de garantizar el derecho de acceso a la justicia.

X. Propuestas de acción/intervención

Conforme las conclusiones arribadas, resulta posible brindar las siguientes propuestas de acción e intervención:

- En virtud de haber observado la excesiva dilación temporal del trámite de los BLSG, puede evaluarse la posibilidad de pre constituir prueba por el futuro peticionante del BLSG. De modo tal que, al interponer la demanda se encuentre *prima facie* acreditado alguno de los extremos invocados, especialmente en lo referido a la prueba de informes a entidades públicas y privadas. Debería autorizarse expresamente al letrado (en forma similar al art. 18 de la ley 5805) a peticionar y recibir la información menester, así como también solicitar multa en caso de omisión o falta de respuesta en tiempo propio (art. 321 y cc del CPCC), debiendo consignarse en el cuerpo del oficio la expresa mención de su utilización como prueba preprocesal para obtener el BLSG. Esta modalidad en la obtención de la prueba puede igualmente ser utilizada para la prueba de testigos, autorizando al peticionante y a su letrado para receptar las declaraciones testimoniales en forma privada, incorporando el acta al proceso junto con su primer escrito siendo necesaria la ratificación sólo en caso de oposición, solución ésta ya plasmada en la ley procesal nacional (art. 79 CPCCN).

- Establecer como requisito de admisibilidad de la demanda la inclusión del perfil del peticionante, específicamente en lo referente a la actividad desarrollada e ingresos percibidos, tal como lo establece el Proyecto elaborado por la Comisión de Estudio de Reformas Procesales Civiles y Comerciales (AR 706, Serie A, 29/11/06).
- Evaluar la posibilidad de concentración en Tribunales especializados, de los procesos tendientes a la eximición de los gastos iniciales en aquellos procesos en los que se pretende el resarcimiento de daños derivados de un accidente de tránsito, con el objetivo de agilizar la resolución de las solicitudes mediante una tramitación especializada, sumaria y expedita así como también aliviar la carga de los tribunales ordinarios.
- Reforzando lo expresado, y aún cuando atinadamente el pago inicial de tasa de justicia por éstos reclamos no es elevado (en el año en curso es de \$ 200), la cantidad de procesos de BLSG iniciados en el período muestral permite inferir la poca efectividad de la política fiscal llevada adelante, fortaleciendo así los datos empíricos la propuesta efectuada.
- Limitar el pago inicial de aporte con destino a la Caja de Abogados y Procuradores de la Provincia de Córdoba en igual monto al previsto para la tasa de justicia. Ello podría ampliar el espectro de posibilidades de acceder al sistema judicial, sin necesidad de acudir al BLSG.
- En las costas deben ser discernidos los gastos del proceso de los honorarios de los letrados. Tal como se encuentra regulada la cuestión en el Código Procesal Civil y Comercial de nuestra provincia, los efectos del BLSG concedido, abarcan este último tópico pudiendo entrar en pugna con el derecho del letrado al cobro de los honorarios regulados. Por tal motivo, se propone asimilar el sistema al establecido en el Código Procesal Civil y Comercial de la provincia de Santa Fe, tal como es propuesto por la Comisión de Estudio de Reformas Procesales Civiles y Comerciales (AR 706, Serie A, 29/11/06).
- Imponer como condición de admisibilidad de la homologación de acuerdos transaccionales en procesos con BLSG no sólo el pago de la tasa de justicia y demás gastos, sino también incluir la

finalización y archivo del incidente, como herramienta del descongestionamiento de los Tribunales los que se encuentran abarrotados con expedientes que permanecen inactivos, abandonados por los interesados que han arribado a un acuerdo en los principales.

XI. Bibliografía

- ALSINA, Hugo, *Tratado teórico práctico de derecho procesal civil y comercial*, Ediar, Buenos Aires, 1956/1965.
- BERGOGLIO, M. I, CARBALLO, J. (1994). “Actitudes hacia la litigación civil en Argentina: diferencias por clase”. En proyecto: “Litigios y Penas: Análisis de la variabilidad de la cultura Jurídica”, XII Congreso Mundial de Sociología. Disponible en: <http://sala.clacso.org.ar/gsd/cgi-bin/library?e=d-000-00—0cijs—00-0-0—0prompt-10—4—0—0-11—1-es-50—20-about—00031-001-1-1-outfZz-8-00&cl=CL2.1.3&d=HASHd7137977c801790fc64ec9&x=1> Fecha de revisión: 26/08/2010
- BERGOGLIO, M.I. (1996), “Desigualdades en el acceso a la justicia: diferencias de género”, *En revista: Anuario: Nro 4*. CIJS, Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, Argentina. Disponible en la World Wide Web: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/cijs/SEC4003A.HTML>
- BERGOGLIO, M. I. (200) “Acceso a la justicia civil: diferencias de clase”, *en revista: Anuario: Nro 3*. CIJS, Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, Argentina. Disponible en la World Wide Web: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/cijs/SEC3003B.HTML> fecha de revisión: 26/08/2010.
- BERIZONCE, R. O., “El largo camino hacia el acceso a la justicia”, disponible en <http://www.defensapublica.org.ar/revista/1999/07/doctrina.loc/nota.htm>, revisado el 26/07/2010

- BIDART CAMPOS, German “Manual de la Constitución Reformada”, Ediar, 2004.
- BIRGIN, H., KOHEN, B., ABRAMOVICH, V. (Compiladores). (2006) “Acceso a la Justicia como garantía de igualdad: instituciones, actores y experiencias comparadas”. Buenos Aires, Biblos.
- BRISEÑO SIERRA, Humberto, *Estudios de derecho procesal*, Cárdenas, México, 1980.
- CAPELLETTI, M., GARTH, B. (1996), *El acceso a la justicia: La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*, México, Fondo de Cultura Económica.
- CLARIÁ OLMEDO, Jorge, *Derecho procesal. Conceptos Fundamentales*, Depalma, Córdoba, 1982.
- COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, “Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador”, (24/04/1997), disponible en <http://www.cidh.org/countryrep/ecuador-sp/Capitulo%209.htm>, revisado el 01/10/2010.
- DÍAZ CORNEJO, M. S. “Hacia un enfoque integral del acceso a la justicia. La situación en la provincia de Córdoba” Acceso a la justicia. Trabajos del concurso Argenjus 2005, La Ley, Buenos Aires, 2006
- DÍAZ CORNEJO, M.S. en “El acceso a la justicia como punto de partida para una mejor administración de justicia”, Colección Premios y Homenajes, Poder Judicial de la Provincia de Córdoba, Centro de Perfeccionamiento Ricardo Núñez, 2007, pág. 24.
- DÍAZ SOLIMINE, O. L., “Beneficio de litigar sin gastos”, 2 ed. act. y ampl. Buenos Aires: Astrea, 2005
- FERRAJOLI, Luigi, “*Derecho y razón. Teoría del garantismo Penal*”, Editorial Trotta, Madrid, 1995.
- FIX FIERRO, H. y LÓPEZ AYLLÓN, S., El acceso a la justicia en México. Una reflexión multidisciplinaria, en Justicia, Memorial del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional, Tomo I, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2001 op. cit., pág. 113 y ss.
- GALVIS ORTIZ, Ligia “La Convención de los Derechos del Niños Veinte Años Después” en Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud 7 (2009) disponible en <http://www.umanizales.edu.co/revistacinde/index.html>, revisado el 05/11/2010.

- GARZÓN, Misael, El acceso a la justicia en el Estado social de derecho, en Defensa Pública, Pena y Estado, Revista Latinoamericana de política criminal, Buenos Aires, 2002, pág. 59.
- GIALDINO, R. E., “Control internacional de los Derechos Humanos y fuentes constitucionales. Fuentes universales y americanas”, El Derecho, T. 204, año 2003.
- GOZAÍN, O. “Costas procesales”, Buenos Aires, Ediar, 1990.
- GOZAINI O., *Costas procesales, Doctrina y jurisprudencia*, 3ª edición, V. I, Ed. Ediar, Bs. As., Año 2007
- LISTA C. A. - BEGALA S., “Marginalidad y Acceso a la justicia: un estudio empírico en la ciudad de Córdoba”, Cuadernos de Fundejus, N° 6, Julio 2002
- PALACIO, Lino, *Derecho procesal civil*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1999.
- ROSS, A., *Sobre el derecho y la justicia*, Eudeba, Buenos Aires, 1994.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, *Manual de políticas públicas para el acceso a la justicia*, Buenos Aires, PNUD, 2005
- XVII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos “Acceso a la Justicia y Equidad en America Latina”, disponible en http://iidh-webserver.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDH/2_2010/XVIII-2000-Acceso_a_la_justicia/J.Thompson%20S.Bartels.pdf, consultado el 20/07/2010
- ZALAZAR, Claudia E., *Beneficio de litigar sin gastos*, Alveroni, Córdoba 2004.

Bibliografía consultada

- BERIZONCE, Roberto, *Efectivo acceso a la justicia*, La Plata, Platense, 1987.
- CALABRIA, D.N., PERRONE, N. M., “Estado, acceso a la justicia y sociedad. Una visión totalizadora”, publicado en Acceso a la Justicia, Trabajos del Concurso Argenjus 2005, La Ley, 2006.
- CHIOVENDA, José, *La condena en costas*, Madrid, Suárez, 1928
- FERNÁNDEZ, Eduardo A., “El costo del proceso y el acceso a la justicia”, E.D. 12.6.998.

- LOUTAYF RANEA, Roberto, *Condena en costas en el proceso civil*, Buenos Aires, Astrea, 1998.
- ORELLANA TORRES, F., PÉREZ RAGONE, A. “Radiografía de la rebeldía en el proceso civil: Topicos hacia una adecuada regulación en la nueva justicia civil”. Disponible online en:
<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/html/197/19713202/19713202.html> 24/08/10, revisado el 05/09/2010
- PALACIN, C. M., “Acceso a la justicia y sistema de defensa oficial”, DJ1997-3, 503 “*Justicia y Pobreza. Algunos elementos a tener en cuenta para garantizar el acceso de todos a la Justicia*”. Congreso de Funcionarios y Magistrados. 18 y 19 de agosto de 1998. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
- PODER JUDICIAL DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, Oficina de Derechos Humanos, *Pobreza y acceso a la justicia*, Mediterránea, Córdoba, 2000.
- ROJAS ALVAREZ, M. “Derecho de acceso a la Justicia”, publicado online en http://www.tribunalconstitucional.gob.bo/descargas/articulos/DAJ_MRA.pdf, revisado el 27/08/2010
- SOSA, M. “El Poder Judicial y la garantía del acceso a la justicia”, publicado en <http://www.juscorrientes.gov.ar/informacion/publicaciones/docs/pjgarantiaacceso.pdf> corrientes, revisado el 28/09/2010
- ZINNY, Jorge Horacio, “Exigencia de prestar contracautela para trabar un embargo solicitado por quien ha peticionado el beneficio de litigar sin gastos”, L.L. 1996-B.

CAPÍTULO IX

La tutela judicial efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales en la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Córdoba -1987/2009-

Director: Dr. Domingo J. Sesin.

Co-Directora: Dra. María de las Mercedes Blanc Gerzicich de Arabel.

Coordinadora: María Inés del C. Ortiz de Gallardo.

Integrantes del equipo de investigación: Acuña de Maldonado, María Eugenia; Aliaga, Carlos Alejandro; Arabel de Gordillo, Ana Carolina; Astiz Campos, Emilio; Chiacchiera Castro, Paulina R.; Flores, María Sandra; Giménez, Laura Elisabet; Maine, Andrea María; Roques, Eduardo; Sciacca, Fabiana Josefa; Sosa de Soria, Daniela Susana y White, Natalia.

Colaboradora: Laura Nievas.

Coordinación y supervisión metodológica: Lic. Ileana Guerrero y Mgter.

Cra. Laura Croccia. Colaboradora: Ab. María Virginia Fourcade, del Centro de Perfeccionamiento Ricardo C. Núñez; Poder Judicial de la Provincia de Córdoba.

Sumario: I. Abstract. II. Introducción. III. Marco teórico. III.I. Derechos del trabajador. III.II. Derecho a una retribución justa. III.III. Estabilidad del empleado público. III.IV. Derecho a la carrera. III.V. Tutela sindical. III.VI.

Derechos previsionales. III.VII. Derecho a la vivienda. III.VIII. Derecho a la salud. III.IX. Acceso a la justicia: *Solve et Repete*. IV. Antecedentes de la investigación. V. Fundamentación e impacto. VI. Objetivos. VI.I. Objetivo general. VI. II. Objetivos específicos. VII. Desarrollo. VII.I. Tutela judicial efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales en la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Córdoba (1987-2009). VII. II. Derechos del Trabajador. a. Derecho a una remuneración justa y equitativa. b. Estabilidad de los agentes públicos. c. Derecho a la carrera administrativa. d. Retiro de las fuerzas de seguridad. VII. III. La tutela sindical. VII.IV. Derechos previsionales. a. Derecho al beneficio jubilatorio. b. Movilidad del haber previsional. c. Derecho previsional de pensión. d. Derecho al beneficio de jubilación por invalidez. VII.V. Derecho a la vivienda única. Inembargabilidad. VII.VI. Derecho a la salud. VII.VII. El acceso a la justicia: El solve et repete. Alcance de la regla: excepción. VIII. Conclusiones. IX. Bibliografía citada. X. Bibliografía de consulta.

I. Abstract

El objeto de estudio es la tutela judicial efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales en la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba. El análisis se acota a una selección de sentencias y pronunciamientos, dictados por el Tribunal Superior, durante el período 1987/2009.

Se aborda el estudio de la doctrina y de las fuentes normativas, internacionales e internas y se identifica, en cada caso justiciable, la eficacia de la función judicial, para transformar el enunciado programático de la norma positiva que reconoce un derecho humano económico, social o cultural, en una obligación concreta y exigible.

A partir de las circunstancias fácticas propias de cada litigio, se identifica cómo se ha tutelado en cada caso el contenido esencial de cada uno de los derechos humanos implicados.

II. Introducción

Los derechos humanos son la base común de una concepción universal del derecho mismo.

Los derechos sociales son derechos humanos que, como el derecho a la salud, el derecho a la educación, los derechos a la subsistencia y

a la asistencia social, se relacionan con las políticas públicas que asumen las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

El consenso universal se orienta hacia el reconocimiento de estos derechos y la especificación que a ellos corresponde, en tanto impone obligaciones de prestación positiva, cuya satisfacción no consiste simplemente en un no hacer, sino en un hacer, cuya violación, se traduce en un incumplimiento a los compromisos internacionales y a la Constitución Nacional.

Los derechos económicos, sociales y culturales no tienen un perfil unitario sino muy heterogéneo, expresado a través de diversas estructuras normativas. Así, es posible encontrar derechos que consagran libertades en sentido estricto, derechos a bienes, servicios o asignaciones económicas, derechos a un status legal y pretendidos derechos a bienes públicos. Asimismo, es también posible encontrar derechos sociales específicos que contengan más de una de las categorías mencionadas, presentándose como una especie de microcosmos cuyos componentes pueden ser considerados como una suerte de sub-derechos en forma de libertades, derechos de prestación, derechos a status legales o derechos a bienes públicos en distintas proporciones.

Se ha sostenido que las normas que consagran los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) son normas programáticas que no otorgarían derechos subjetivos en el sentido tradicional del término, o que no resultarían justiciables. Así se distingue entre el valor normativo de los denominados derechos civiles -o derechos de autonomía o derechos-libertades- que sí se consideran plenos y los derechos sociales, a los que se asigna un mero valor político, pero escasa virtualidad jurídica.

La crítica más recurrente que se efectúa en torno a la exigibilidad de los derechos económicos y sociales gira en torno a la creación de obligaciones positivas, que en la mayoría de los casos son asumidas por el presupuesto público, a diferencia de los derechos civiles y políticos que constituyen obligaciones negativas, agotándose en un no hacer por parte del Estado.

A partir de todas estas cuestiones implicadas en la definición misma de los derechos humanos, de los derechos fundamentales y de los derechos económicos, sociales y culturales, es propósito de este ensayo abordar los casos judiciales resueltos por el Tribunal Superior de

Justicia de la Provincia de Córdoba, a través de una interpretación convencional y constitucional.

III. Marco teórico

Mediante la reforma constitucional de 1994, la parte dogmática de la Constitución Nacional (CN) ha sido ampliada y enriquecida, entre otros dispositivos, a través del artículo 75 inciso 22 que confiere jerarquía constitucional a once instrumentos internacionales de derechos humanos (dos declaraciones, ocho tratados y un protocolo adicional) y prevé un procedimiento mediante el cual otros tratados de derechos humanos pueden alcanzar aquella jerarquía, lo que ha permitido que otras dos convenciones se sumen a dicho catálogo. Todo ello integra, con el art. 31 de la Constitución Nacional, lo que Bidart Campos (2006, p. 342) ha denominado “bloque de constitucionalidad federal”. Asimismo, el mencionado dispositivo establece la suprallegalidad de los tratados internacionales, es decir que los tratados celebrados con otros Estados prevalecen sobre las leyes y el resto del derecho interno.

El derecho constitucional argentino ha acogido expresamente una doble fuente para el sistema de derechos: la interna y la internacional. Ésta última no sólo se nutre de los tratados con jerarquía constitucional, sino también de los que no la poseen los cuales deben ser tenidos en cuenta, al menos, por dos razones: prevalecen sobre las leyes y obligan internacionalmente al Estado, adjudicándole responsabilidad internacional si en la jurisdicción interna no se cumplen o se violan (Bidart Campos, 2006, p. 481).

Así lo establecen los artículos 27 y 46 inc.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y lo ha reconocido expresamente la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN, Bramajo, 1996).

En síntesis, con independencia del rango que tengan los tratados internacionales, su interpretación y aplicación por los tribunales argentinos son obligatorias de acuerdo con el derecho internacional y se incurre en una violación a aquellos cuando se aplica una norma interna incompatible o contraria, y cuando simplemente se omite aplicarlos. Todo incumplimiento de un tratado -por acción u omisión- por parte de los tribunales engendra para el Estado responsabilidad internacional,

aunque tal desaplicación se sustente en su inconstitucionalidad (Bidart Campos, 2006, p. 418).

En tal contexto jurídico-institucional, nos introducimos en la temática de los DESC, entendidos como aquellos que posibilitan un nivel de vida adecuado para las personas y, en particular, en las cuestiones referidas a su exigibilidad ante los órganos judiciales.

A continuación se esbozan algunos aspectos teóricos referentes a: derechos del trabajador, derechos previsionales, derecho a la salud, derecho a la vivienda única y en materia tributaria sobre la regla “solve et repete”.

III.I. Derechos del trabajador

Los derechos del trabajador siempre han estado presentes en el derecho constitucional argentino. El proyecto constitucional de Alberdi los reconocía y el artículo 14 de la Constitución Nacional, los garantizó.

En la Constitución de 1853 estaba reconocido el derecho de trabajar como derecho individual. Posteriormente, la incorporación del artículo 14 bis al texto constitucional, en un escenario socio-político diferente, trajo aparejado un nuevo contexto para los derechos de los trabajadores. En materia laboral, el artículo 14 bis CN, proclama “El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que le asegurarán al trabajador (...)”. De allí que autores como Sagüés (1982, p. 807), extraen como directriz constitucional que: el trabajo protegido por el artículo 14 bis CN debe entenderse con criterio amplio; esto es, tanto el manual como el intelectual, el dado en forma autónoma o bajo relación de dependencia y, en este último caso, el prestado por agentes de empresas particulares o de organismos públicos, nacionales, provinciales o municipales.

En tal marco, nos proponemos abordar en materia de remuneración, la retribución justa, en materia de empleo público, la estabilidad y el derecho a la carrera y, por último, en el ámbito de los derechos colectivos, la tutela sindical.

III.II. Derecho a una retribución justa

La retribución justa significa suficiencia en el emolumento retributivo y se orienta a satisfacer un ingreso decoroso que permita la subsistencia del trabajador y de su núcleo familiar dependiente (Bidart

Campos, 2006, p.196). Sagüés (1982, p. 810) aclara que el concepto de “retribución” en el lenguaje constitucional es sinónimo de “remuneración” o “salario” y que la Convención Constituyente de 1957 distinguió el concepto de “retribución justa” del de “salario mínimo vital y móvil”. En tal contexto, dicha Convención entendió que “retribución justa” aludía a la tesis cristiana del salario justo o a una visión basada en la idea de justicia distributiva, que se contrapone con el meramente convencional o contractual, propio de la justicia conmutativa, que preconizó el liberalismo. Es decir, la Convención rechazó el argumento liberal - sostenido por Alberdi- del salario como libre producto de la oferta y la demanda. Ello importó para el derecho del trabajo un cambio sustancial en la filosofía política de la Constitución. La remuneración constitucional, por lo tanto, tendrá primero que ser justa y esa justicia de la retribución resulta de la ponderación razonada y global de los diversos factores mencionados (Sagüés, 1982, p. 812).

Por otro lado, Bidart Campos (2006, p. 197) entiende que el derecho a la retribución justa juega frente al empleador que debe pagarlo, como así también frente al Estado que debe protegerlo mediante leyes y hacerlo posible a través de su política social y económica.

En relación con el derecho a una remuneración justa por los servicios que son prestados por los agentes públicos, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha declarado que es constitucionalmente descalificable el régimen de emergencia económico financiera que establece “...un marco genérico que habilita al poder administrador a limitar, sine die, y sin expresión de márgenes cuantitativos la remuneración del sector público” (CSJN, Tobar, 2002).

III.III. Estabilidad del empleado público

Con anterioridad a la incorporación del artículo 14 bis en materia de protección contra el despido arbitrario, desde la doctrina se proclamaba que la seguridad en el empleo debía constituirse en una garantía formal, condicionada a la vigencia efectiva de un procedimiento de comprobación de la capacidad. Bielsa (1946, p. 26) escribía que “el funcionario público no puede vivir bajo la espada de Damocles, expuesta a caer sobre él cada dos o cuatro años, o cada vez que un partido despoje a otro del gobierno”. Así las cosas, la Convención reformadora de 1957 al incorporar el art. 14 bis CN, reconoció el derecho a “la estabilidad del empleado público”.

Además se entendió que las Provincias debían adecuarse a lo establecido en la Constitución (Sagüés, 1982, p. 821 y Mercado Luna, 1968, p. 10).

La Constitución contiene dos cláusulas que refieren a la ruptura de la relación de empleo. Por un lado, se encuentra la “protección contra el despido arbitrario” que se relaciona con el empleo privado y, por el otro, la “estabilidad del empleado público”. Con ese desdoblamiento, si empleo privado y empleo público han merecido cada uno su previsión, ha de interpretarse también que las dos fórmulas no significan lo mismo, ni tienen el mismo alcance. Ante el despido arbitrario -en el empleo privado- hay que proteger al trabajador que lo sufre; al empleado público hay que garantizarle la estabilidad (Bidart Campos, 2006, p. 200).

Hay que distinguir dos clases de estabilidad, la propia o absoluta y la impropia o relativa. Se suele admitir que la estabilidad propia implica impedimento para despedir (salvo justa causa) y obligación patronal de reincorporar en caso de producirse el despido; en cambio, la estabilidad impropia no prohíbe el despido, pero cuando se dispone sin justa causa, el empleador debe indemnizar. Con tal distinción -explica- parece lógico estimar que el art. 14 bis CN, al proteger contra el despido arbitrario (en el empleo privado) consagra allí la estabilidad impropia y al garantizar la estabilidad del empleo público lo tutela con la estabilidad propia. En este sentido se pronuncian Mercado Luna (1968, p. 68) y Fiorini (1995). En sentido contrario, Díez entiende que la estabilidad consagrada en el art. 14 bis de la CN es una estabilidad en sentido impropio que implica una protección patrimonial (citado en Mercado Luna, 1968, p. 31).

A partir de la reforma del año 1957, la Constitución Nacional reconoció al empleado público el derecho a la estabilidad (art. 14 bis) como exteriorización del desarrollo del constitucionalismo social en el país. Sin embargo, es dable advertir que su consagración no fue sólo como especificación de la tutela para los trabajadores estatales, sino más bien como resguardo del sistema republicano, a fin de evitar que a cada recambio gubernamental, le siga un reemplazo de los antiguos empleados por otros nuevos de manera masificada.

Una interpretación del paradigma del “empleo decente” (OIT - 1999) supone que no se trata de la mera ocupación de un puesto de trabajo en un sistema económico y productivo, sino que implica desarrollar una actividad que proporcione una remuneración adecuada, una

relativa seguridad y estabilidad, un grado de satisfacción personal y reconocimiento social.

Si bien para la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la estabilidad del empleado público debe garantizarse conforme a las leyes que la reglamentan y en armonía con los demás derechos individuales y atribuciones estatales establecidas con igual jerarquía constitucional (CSJN, Ferrer, 1986; Soñes, 1987), actualmente, el Máximo Tribunal declara que dicha estabilidad es absoluta (CSJN, Madorrán, 2007).

III.IV. Derecho a la carrera

El derecho a la carrera es de carácter fundamental para el agente público y, de conformidad a lo sostenido por Marienhoff, comprende el de estar bien encasillado o ubicado en el escalafón, el de ascender -que incluso puede incluir el traslado- para llegar finalmente a la jubilación en condiciones satisfactorias. (Marienhoff, 1970, p. 300 y ss.).

Los ascensos están regulados por normas objetivas que constituyen el sistema de promoción y que no son uniformes. La idoneidad es un factor importante para el ascenso, la cual puede ser considerada en sentido absoluto y en sentido comparativo (Caeiro Palacio, 2008, p.76/78).

III.V. Tutela Sindical

La posición del trabajador que desempeña cargos de representación sindical, se encuentra particularmente expuesta por el rol que ejerce en las relaciones entre intereses contrapuestos, esto es, el interés del sector de los trabajadores y el empresario. Ello fundamenta la necesidad de una protección especial del representante sindical, a fin de posibilitar el ejercicio pleno de la función y la subsistencia del contrato de trabajo, en condiciones en las que muchas veces aparece la intención de concluir la relación laboral, máxime en los supuestos en los que se presenta algún conflicto.

La Constitución Nacional dispone que “Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo” (Constitución Nacional, artículo 14 bis). Tal programa constitucional “...recibe a texto expreso las principales manifestaciones de la libertad sindical reconocidas por la doctrina y que emergen de la interpretación

del Convenio Nro. 87 de la OIT” (Podetti, Humberto, 1982, t. I, p. 519 citado por Machado, José Daniel y Ojeda, Raúl Horacio, 2007, t. VII, p. 691), y se encuentra en consonancia con la recepción de tal protección en los Tratados y Convenciones Internacionales.

La Constitución de Córdoba recepta el principio tutelar, al disponer que todas las personas en la Provincia tienen derecho a ser directivos o representantes gremiales, con estabilidad en su empleo y garantías para el cumplimiento de su gestión (Constitución Provincial, inciso 12 del artículo 23).

La Ley de Asociaciones Sindicales 23.551 (B.O.: 22/4/88), regula la protección de la libertad sindical y del representante sindical. El fundamento de la misma radica en la protección del interés colectivo, el cual se identifica con las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores (Ley de Asociaciones Sindicales, artículo 3). La ley también dispone que la acción sindical tendrá por objetivo contribuir a la remoción de los obstáculos que dificulten la realización plena del trabajador.

En orden a tales fines tuitivos y conforme al diseño normativo de la cuestión, se puede detectar un doble ámbito de protección de la libertad sindical: El primero conforma una esfera de tutela en un sentido amplio y consiste en el amparo contra la discriminación por causa sindical (artículo 47 y 53 de la Ley de Asociaciones Sindicales y Ley 23.592 -B.O.:22/4/88), mientras que el segundo delimita una esfera de protección de la representación gremial, en sentido estricto, referida a la estabilidad consagrada en el artículo 48 de la Ley 23.551, la que se encuentra reservada sólo a funcionarios y delegados de entidades “con personería gremial”.

La ley regula una forma particular de estabilidad que ampara a los trabajadores que ejercen tal función. Dispone que “los trabajadores que, por ocupar cargos electivos o representativos en asociaciones sindicales con personería gremial, en organismos que requieran representación gremial, o en cargos políticos en los poderes públicos, dejen de prestar servicios, tendrán derecho a gozar de licencia automática sin goce de haberes, a la reserva del puesto y ser reincorporados al finalizar el ejercicio de sus funciones, no pudiendo ser despedidos durante el término de un año a partir de la cesación de sus mandatos, salvo que mediare justa causa de despido.” (Ley 23.551, artículo 48).

La protección mediante esta estabilidad especial, rige a partir de su postulación para un cargo de representación sindical, en cuyo caso, cualquiera sea dicha representación, el trabajador no podrá ser despedido, suspendido sin justa causa, ni modificadas sus condiciones de trabajo, por el término de seis meses. El cese de la protección lo es para aquellos trabajadores cuya postulación no hubiera sido oficializada según el procedimiento electoral aplicable y desde el momento de determinarse definitivamente dicha falta de oficialización. La asociación sindical deberá comunicar al empleador el nombre de los postulantes, lo propio podrán hacer los candidatos. (Ley 23.551, artículo 50).

La norma completa la articulación de la garantía con la llamada acción de exclusión de la tutela sindical al disponer que “los trabajadores amparados..., no podrán ser despedidos, suspendidos ni con relación a ellos podrán modificarse las condiciones de trabajo, si no mediare resolución judicial previa que los excluya de la garantía, conforme al procedimiento establecido en el artículo 47” (Ley 23.551, art. 52). Agrega que la violación por parte del empleador de las garantías establecidas en los artículos citados dará derecho al afectado a demandar judicialmente, por vía sumarísima, la reinstalación en su puesto (acción de reinstalación), con más los salarios caídos durante la tramitación judicial o el restablecimiento de las condiciones de trabajo (Ley 23.551, art. 52).

III.VI. Derechos previsionales

La seguridad social asume el compromiso de garantizar a todos los miembros de la sociedad una plataforma de dignidad asentada en el principio de la solidaridad.

Desde el punto de vista dogmático, la noción de “seguridad social” presenta múltiples acepciones. La más ajustada, entiende por seguridad social a la protección y cobertura de los riesgos comunes a todos los hombres, como enfermedad, vejez, desempleo, muerte, accidente, etc. o bien, la cobertura de esos riesgos con respecto a los trabajadores. Resulta distintivo entre estos últimos conceptos los sujetos a quienes ampara. De allí que -siguiendo a Bidart Campos (2006, p. 234)-, normalmente se reserva la terminología de seguridad social para el sector de los trabajadores y se refleja en un sistema que se financia con cotizaciones o aportes destinados al pago de las prestaciones respectivas.

La seguridad social supone dos columnas vertebrales: el principio de integralidad, que tiende a asumir todas las contingencias y necesidades sociales y a suministrar prestaciones cuyos montos queden debidamente preservados; y el principio de solidaridad, que tiende a hacer participar a todos en la financiación del sistema de prestaciones y a garantizar contra las exclusiones y las coberturas insuficientes (Bidart Campos, 2006, p. 235).

En el ámbito constitucional, la seguridad social está reconocida en la tercera parte del artículo 14 bis, en cuanto prescribe; “El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable (...)” y en varios de los documentos internacionales que a partir de 1994 tienen jerarquía constitucional (art. 9 del PIDESC, art. 26.1 de la Convención sobre Derechos del Niño; art. 5.e. IV de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y art. 11.1.e. de la Convención sobre Discriminación de la Mujer).

Finalmente cabe señalar que el artículo 75 inc. 23 obliga a legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato y el pleno ejercicio de los derechos; todo ello, en particular respeto de niños, mujeres, ancianos y personas con discapacidad.

III.VII. Derecho a la vivienda

En América Latina, la implementación del derecho a la vivienda ha presentado diferencias y variaciones en función de los matices con que cada sociedad construye su comprensión del problema y de cómo esta comprensión retorna bajo la forma de conceptos, legislaciones, procedimientos y programas habitacionales. El sistema de latifundio y su correlativo régimen de producción -basado en el monocultivo y en el mercado internacional- expulsa la mano de obra y la utilización de tecnologías más modernas elimina empleos rurales. Como consecuencia, se aceleró de forma prematura el crecimiento de las ciudades de América Latina, que es hoy la región más urbanizada del mundo -con 75% de la población viviendo en ciudades en el año 2000- (Osorio, 2006, p. 236).

En el ámbito de las ciudades, la falta de acceso a una vivienda digna está asociada al modelo de urbanización y al desarrollo de las ciudades,

desordenado y excluyente, que se intensificó a partir de mediados del siglo XX (Alain Durand-Lasserve, 1999, citado en Osorio, 2006, p. 238).

Paralelamente a esta realidad, a partir de mediados del siglo XX, tanto a nivel universal cuanto regional, diversos documentos internacionales han reconocido el derecho a la vivienda adecuada (cfr. art. 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; art. 11 inc. 1. del PIDESC; Obs. Grales. 4 y 7 del Com/DESC; art. 5.e. iii) de la Convención Internacional sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; art. 14.2.h) de la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y art. XI del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre).

Asimismo es dable señalar el artículo 14 bis de la Constitución Nacional que garantiza el derecho al “acceso a una vivienda digna”, cláusula que fue pensada para los más necesitados, esto es, para los sectores de recursos medios y modestos (Sagüés, 1982, p. 700).

III.VIII. Derecho a la salud

La salud constituye uno de los bienes primarios de todo ser humano, hace a la realización del individuo y conlleva al desarrollo armónico y al progreso de la sociedad. El concepto de salud no es estático, muy por el contrario, ha evolucionado desde la concepción de ausencia de enfermedad hasta llegar a ser comprendida como “...el estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de enfermedades y dolencias” conforme la definición brindada por la Organización Mundial de la Salud -OMS- (1948).

El derecho a la salud, desde una noción jurídica clásica (Andruet (h.), 2008, p. 962) es tanto un derecho prestacional de cumplimiento a cargo del Estado, como coprestacional, puesto que no depende la salud de las personas sólo de la atención y prevención que el Estado pueda hacer, sino de lo que hacen los propios individuos. “El Estado debe la satisfacción y el ciudadano debe la colaboración para el resultado exitoso”.

La plenitud de la salud de los individuos no se encuentra reducida a la mera falta de dolencias físicas y psíquicas, sino que incluye también el desarrollo en la sociedad, en las relaciones sociales y una estabilidad con el mundo exterior (Farrow, Jonson, Jost y Schwarts citados en Lorenzetti, 1995, p. 406).

La salud reviste un carácter valorativo multidimensional ya que hace a la dignidad de la persona y es un valor social y económico que está ligado al desarrollo y producción de una sociedad (Carranza Torres, citado en Palacios, 2005, p. 930). Por lo tanto, la administración de salud implica crear condiciones para que ésta se imponga. En un Estado, la salud no se puede administrar como -por ejemplo- los impuestos: más a unos que a otros y que algunos queden excluidos. No obstante ello, la salud influye -al igual que los impuestos- en la economía de un Estado (Palacios, 2005, p. 930).

En el ámbito constitucional se considera que el derecho a la salud se encuentra ubicado entre los derechos implícitos (art. 33 CN), aunque algunos entendieron que se encontraba situado en el preámbulo, cuando expresa como finalidad "... promover el bienestar general..." (Moeremans y Casas, 2008, p. 433).

Luego de la reforma constitucional de 1994, este derecho que ha sido establecido expresamente mediante el art. 42 CN y se encuentra contemplado en diversos instrumentos internacionales con jerarquía constitucional, entre ellos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (arts. 1 y 11); la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 3 y 25); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 4); el PIDESC (art. 12); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (art. 5.e.iv); la Convención sobre todas las formas de Discriminación contra la Mujer (art. 11.1.f y art. 12) y la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 24).

III.IX. Acceso a la Justicia: Solve et Repete

En el derecho argentino ha sido regla que la inconstitucionalidad de los tributos no puede alegarse sino después de haberlos satisfecho. Ello significa que el contribuyente no puede atacar la norma que impone la obligación fiscal o el acto administrativo que determina un tributo, sin haber cumplido previamente con su pago. Tal regla se conoce con el nombre de "solve et repete" (Bidart Campos, 2006, p. 169). Según Giuliani Fonrouge (2004, p. 675), el instituto se justifica porque cumple una función protectora de las finanzas públicas.

La CSJN se ha pronunciado a favor de la norma, pero no en todos los casos que se le atribuyen. Así, en materia de impuestos provinciales

ha exigido el pago previo como condición para ocurrir a la vía federal, no por consideraciones relacionadas al solve et repete, sino por razones de carácter institucional, para que la acción de la justicia federal no dificultara o paralizara el normal desenvolvimiento de los gobiernos de provincia (CSJN, Herrera, 1887). En cambio, adoptó la regla con sentido político en causas sobre impuestos internos y expresó que la disposición legal que establecía el cobro vía de apremio resultaría frustránea y sin alcance práctico, si fuera permitido al contribuyente, ya sea por apelación o por otro medio, eludir o diferir el pago, trabando la percepción inmediata de la renta de la que depende el funcionamiento regular de la administración (CSJN, Fisco Nacional, 1905).

La doctrina, con sustento en el artículo 8 de la CADH, cuestiona actualmente su constitucionalidad. Sagüés en coincidencia con Spisso, expresa que la CADH no necesariamente rechaza el principio establecido legal y jurisprudencialmente para asegurar la regular percepción de las rentas fiscales. Su inconstitucionalidad puede, en cambio, ser fundada en la infracción al principio de igualdad, ya que una parte en un pleito fiscal o previsional (el Estado) se encuentra en una situación de evidente superioridad sobre la otra (el contribuyente), si esta última para litigar tiene que abonar anticipadamente un tributo o aporte que bien puede ser en definitiva declarado por un juez ilegal o inconstitucional (Sagüés, 2003, p. 767). Asimismo, Bidart Campos expresa que no estamos seguros de que dicha norma -artículo 8.1 de la CADH- pueda inferir necesariamente la inaplicación actual del solve et repete, sin perjuicio de que por otros argumentos quepa rechazarlo en razón de su inconstitucionalidad (Bidart Campos, 2006, p. 170).

Por su parte, la Corte Suprema en autos “Microómnibus Barrancas de Belgrano S.A.”, ha entendido que este precepto no es incompatible con la aplicación del solve et repete, en tanto un litigante no alegue que por su monto, no está en condiciones de oblar el depósito previo a la deuda ¹.

¹ Las leyes 18.820 y 21.864 no resultan violatorias del art. 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos si el apelante ni siquiera ha alegado que le fuera imposible, debido al excesivo monto del depósito, interponer el recurso de apelación previsto en la legislación cuestionada, de tal forma de impedir real y efectivamente el ejercicio de su derecho. C.S.J.N., Microómnibus Barrancas de Belgrano SA. s/ impugnación, 21/12/1989. Consultado en sitio web: www.csjn.gov.ar, en julio de 2010.

IV. Antecedentes de la investigación

“El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos”.

OEA/Ser.L/V/II.129

Doc. 4

7/09/2007

ISBN: 0-8270-5154-9

Fuente de información: internet <http://www.cidh.org>.

Reseña del trabajo: El estudio revisa y sistematiza la jurisprudencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con respecto de la protección judicial de los derechos económicos, sociales y culturales a partir de cuatro ejes principales: a) Los obstáculos económicos para acceder a los tribunales, b) El debido procedimiento administrativo, c) El debido proceso judicial y d) La tutela judicial efectiva.

“Derechos económicos, sociales y culturales en América latina. Del invento a la herramienta”.

YAMIN, Alicia Ely (Coordinadora), Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo, Primera Edición, Ed. Plaza y Valdés, S.A. de C.V., México, 2006

ISBN: 970-722-524-6

ISBN: 1-55250-323-2

Fuente de información: www.idrc.ca/info@idrc.ca

Reseña del trabajo: El libro pretende contribuir a la consolidación del avance en la articulación de los diversos esfuerzos internacionales para la defensa de los Derechos Humanos a través de estudios académicos sobre la base de la premisa consistente en que promover y proteger los Derechos Económicos, Sociales y Culturales exige recurrir a diversas disciplinas del conocimiento que, históricamente, no se han utilizado para su defensa con el objeto de reflexionar sobre los desafíos regionales y universales que enfrenta su promoción y comprender que es lo que caracteriza su praxis.

V. Fundamentación e impacto

A través de esta investigación se pretende efectuar un análisis de las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba, acotadas a un período (1987/2009) y en función de un criterio de selección de casos, adecuado a la extensión del proyecto de investigación.

Los fallos seleccionados están referidos al catálogo de derechos económicos, sociales y culturales receptados por los Tratados Internacionales del art. 75 inc. 22 de la CN y se aborda su tratamiento en el mismo orden en que están regulados en el PIDESC.

La problemática en estudio se vincula con la justiciabilidad en el orden local de las demandas tendientes a obtener, mediante la intervención judicial, la satisfacción de las prestaciones materiales inherentes al contenido esencial de esta clase de derechos, lo que refleja una tendencia universal hacia un cambio de paradigma: el reemplazo de una concepción basada en el carácter programático de las normas que los reconocen, por la que sustenta la operatividad de estas normas sobre la base de presupuestos mínimos.

Las crisis institucionales, económicas, presupuestarias, organizativas, estructurales y las políticas públicas diseñadas desde los órganos gubernamentales, sin duda repercuten en la judicialización de los reclamos particulares, toda vez que la insatisfacción de las necesidades sociales se refleja en las demandas judiciales tendientes a obtener una efectiva tutela de estos derechos. La justiciabilidad de los derechos se debe concebir como la posibilidad de reclamar ante un juez o tribunal de justicia el cumplimiento de, al menos, algunas de las obligaciones que constituyen el contenido esencial o núcleo duro de los derechos fundamentales económicos, sociales y culturales.

La reforma de la Constitución Nacional de 1994 ha consolidado esta perspectiva universalizante de la labor de los órganos gubernamentales y de la actividad de los Tribunales de Justicia, que tienen el deber de fundamentar sus pronunciamientos en un orden jurídico universal, a la vez que se pone en cabeza de los órganos de gobierno, el deber de adoptar acciones directas para la salvaguarda de esta clase de derechos, respetando sus contenidos mínimos e infranqueables.

VI. Objetivos

VI.I. Objetivo General

Analizar la recepción de los derechos económicos, sociales y culturales en la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba y valorar la eficacia de la tutela judicial.

VI.II. Objetivos específicos

- Identificar la incidencia del proceso de universalización de los derechos humanos a través de los tratados internacionales, de la labor de sus órganos permanentes de aplicación y comprobar su fuerza vinculante en el derecho interno y en la práctica judicial.

- Ponderar la eficacia de los cauces procesales para garantizar la exigibilidad de la tutela jurídica de los derechos económicos, sociales y culturales.

- Determinar cuáles son los contenidos esenciales de los derechos sociales e analizar cómo operan los principios de progresividad, no regresividad o prohibición de retroceso.

VII. Desarrollo

VII.I. Tutela judicial efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales en la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de Córdoba (1987-2009)

La jurisprudencia de los tribunales es fuente directa de derecho constitucional material. De allí que, en la tarea de interpretación se integre la Constitución con los textos internacionales de protección de los derechos humanos.

En la hermenéutica de lo que es cada derecho y sus garantías, debe considerarse la interpretación de los órganos que constituyen el Sistema Interamericano de Derechos Humanos o de otros Tribunales u Organismos.

mos Internacionales de aplicación de los Tratados respectivos, que fiscalizan su cumplimiento por los Estados Parte.

Con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos y a lo señalado por la Asamblea de las Naciones Unidas: “El goce de las libertades civiles y políticas y el de los derechos económicos sociales y culturales están vinculados entre sí y se condicionan mutuamente. El ser humano privado de los derechos económicos, sociales y culturales, no representa esa persona humana que la declaración universal considera ideal del hombre libre”. (A.G.5 de febrero de 1952 A/ 2119, Res. 543 VI). “Un ser humano no puede mantener su dignidad y libertad sin ciertas medidas de seguridad, económica y social y un mínimo de educación y refinamiento cultural” (Res 24 IV).

Consecuentemente, reconocer y garantizar el goce de los derechos a la vida, a la integridad familiar, a la ancianidad, a la salud, a la vivienda, a la alimentación, a la educación, son condiciones necesarias para el auténtico y pleno desarrollo y ejercicio de los derechos individuales.

Por otra parte, como señala Contreras Peláez (1994, p. 21) la prestación estatal representa verdaderamente la sustancia, el núcleo y el contenido esencial del derecho; de ese modo, la inexistencia de prestación estatal supone automáticamente la denegación del derecho.

Consecuentemente, si bien se admiten algunas limitaciones a la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, existe consenso dogmático y jurisprudencial en orden a que no hay derechos que no presenten algún aspecto que permita su exigibilidad ante los tribunales, en caso de desconocimiento o violación.

La justiciabilidad de los mentados derechos se inscribe en el pleno reconocimiento de la tutela judicial efectiva. En otros términos, los derechos sociales como elenco de garantías correctivas de las situaciones de injusticia e inequidad, que procuran generar circunstancias de equilibrio distributivo, para favorecer a los menos favorecidos, pueden invocarse ante los tribunales.

Como ha dicho el Dr. Andruet (h) “...Nadie puede ignorar que las deudas sociales no tendrían siquiera que existir, pero es evidente que ellas están y que en ciertas ocasiones, proveer satisfacción social a unos de sus reclamantes en manera integral, posiblemente implique denegar ese mismo u otro beneficio social a otra persona...” (Sent. Nro. 18/2009 “Iglesias...”) para lo cual, la labor hermenéutica del juez cada

vez más frecuentemente parte del “paradigma de la escasez”. Los jueces no son ajenos a los efectos de las políticas públicas y de las acciones administrativas que deben atender al efectivo cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales. Por el contrario, con sustento en normas internas y en los tratados de derechos humanos, intervienen en la definición de los contenidos mínimos de tales derechos y deben promover soluciones a los conflictos a pesar de las ineficacias de las estructuras estatales para proveer y contener las demandas sociales cada vez más numerosas.

VII.II. Derechos del Trabajador

a. Derecho a una remuneración justa y equitativa

El análisis del derecho a la retribución justa del trabajador muestra diversos matices, tales como lo relativo a los agentes que ejercen tareas de mayor jerarquía a las inherentes a su cargo de revista; los que cumplen una mayor jornada laboral a la establecida por la ley, sin recibir la mayor retribución en compensación al mayor esfuerzo aplicado al cumplimiento eficiente y eficaz de los cometidos estatales que les son confiados.

El Tribunal Superior de Justicia de Córdoba ha admitido el reconocimiento de diferencias de haberes correspondientes a la remuneración justa debida al agente, cuando de la valoración de las pruebas producidas -generalmente testimoniales e instrumental (expediente administrativo)- se comprobó fehacientemente que el agente cumplió, de forma real y efectiva, funciones de mayor jerarquía categóricamente diferenciadas a las de su cargo de revista, o bien, se acreditó la prestación de tareas en exceso de la jornada laboral.

A partir del deber que tienen los jueces de adecuar la norma aplicable a la luz de lo reglado por la Constitución (art. 174, CP), se otorgó preeminencia a la aplicación operativa de los principios que consagran la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos sobre cualquier interpretación de la normativa local que implique desconocerlos.

Tales principios se fundamentan en los arts. 14 bis de la Constitución Nacional; 14 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; 23 inc. 2 de la Declaración Universal de Derechos Huma-

nos; 23, inc. 7, a) 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; 11 inc. 1 d) de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, preceptos expresamente considerados por la doctrina jurisprudencial de Tribunal Superior de Justicia (T.S.J., Sala Con. Adm., Sent. Nro. 7/2008 “Greco de Albrieu...”, Sent. Nro. 129/2008 Pelaez Rodríguez, Enrique...”, Sent. Nro. 144/2009, “Nicolás, Maria Esther...”, Sent. Nro. 78/2009 “Muruga, Dolores Nieves...”, Sent. Nro. 59/2010 “Franchini, Luis Diego...”, Sent. Nro. 61/2010 “Ferreyra, Américo Antonio del Carmen...”).

El derecho a la remuneración justa ha sido reconocido aún en contra de las normas positivas que exigían la autorización expresa de autoridad competente, para desempeñar mayores funciones o en con una mayor extensión horaria, o frente a la invocación de la doctrina de los actos propios (T.S.J., Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 75/2000, “Berrotarán, Gabriela...”; Sent. Nro. 61/2002, “De Lamo, Raquel del M...”; Sent. Nro. 7/1993, “Moya, Norma Rosa...”, Sent. Nro. 26/1994, “González, Hipólito...”).

b. Estabilidad de los agentes públicos

Como intérprete de las garantías constitucionales, el Tribunal Superior de Justicia de Córdoba ha destacado las notas definitorias del derecho a la estabilidad, como garantía esencial que cualifica el instituto del empleo público.

La Constitución de Córdoba (1987), en el art. 23 inc.13 consagra la garantía de la estabilidad del empleado público de carrera. El Tribunal Superior de Justicia ha elaborado una doctrina específica sobre esta garantía, precisando que es un derecho constitucional relativo, que puede ser reglamentado por actos legislativos formales, que incumben a los órganos locales, en la medida que los mismos sean razonables y no se los pueda descalificar por iniquidad (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 43/1998 “Paniagua de Alday, María E...”).

Se ha sostenido que se cumple con la debida tutela si la atribución de dictar las leyes necesarias para hacer efectivos los derechos, deberes y garantías consagrados en la Constitución y la regulación del estatuto, remuneración y escalafón del personal de los Poderes y

Órganos del Estatuto Provincial, se concreta a través de instrumentos flexibles e idóneos que armonicen con la política de reforma administrativa, cuyos principios han sido consagrados en la propia Constitución (arts. 23 inc. 13; 144 inc. 18, 174, 176 y conc. de la CP - TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 96/2000 “Moine de Cornejo Núñez, Maria del C. c/ Provincia de Córdoba...”).

En armonía con las definiciones de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Órgano Judicial de la Provincia de Córdoba, ha reconocido la coexistencia de dos clases de estabilidad, la propia e impropia y ha establecido que la indemnización sustitutiva del empleo público debe tener en cuenta la remuneración normal y habitual correspondiente a la jerarquía lograda -sueldo- por el agente, en el momento que se lo privó de estabilidad so pena de incurrir en iniquidad (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 13/1996 “Jalil, Omar Antonio...”; Sent. Nro. 20/1996 “Polla, Claudio Armando...”; Sent. Nro. 26/1996 “Segovia, Carlos y otro”; Sent. Nro. 8/1996 “Luna, Osvaldo A....”; Sent. Nro. 32/1996 “Chanquía, Luis Héctor...”).

Para adquirir estabilidad en el empleo es imprescindible la incorporación a la planta permanente de la Administración Pública. Los derechos que integran el status jurídico del agente público, se adquiere mediante un título jurídico habilitante consistente en un acto administrativo de designación, emanado de autoridad competente, que sirve como instrumento legal idóneo para acreditar la titularidad de la situación jurídico-subjetiva de derecho administrativo. Para que sea admisible una pretensión procesal tendiente a la obtención o conservación de un empleo público con carácter estable, es imprescindible acreditar la posesión del derecho mediante constancias de las que se desprenda la preexistencia de una relación de tal naturaleza (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 17/1995 “Montenegro, Pedro Augusto...”).

El acto administrativo de designación de un agente público, para ser perfecto, debe satisfacer las condiciones establecidas por el ordenamiento jurídico para su validez y eficacia. Sólo así el acto de designación otorgará en propiedad, un derecho subjetivo administrativo al cargo y a exigir los derechos consecuentes. Antes de ello, se ostenta un mero derecho en expectativa e imperfecto, no incorporado al patrimonio y, por lo tanto, habilita a la Administración a revisar de oficio la designación (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 02/1993, Córdoba, Marta L. ...”).

También se ha precisado que el acto de designación es aquel que contiene una expresa e indubitada voluntad de nombrar e incorporar por la vía legítima de ingreso a la Administración, a un administrado que ha sido debidamente individualizado y respecto del cual no median impedimentos constitucionales, legales o reglamentarios para proveerle de un cargo escalafonario de la planta de personal permanente, con la consiguiente indicación de las partidas presupuestarias con las que se hará frente a la erogación que demande el pago de la pertinente remuneración (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 57/2000 “Páez, Angélica C. otro c/ I.P.A.M....”).

El Tribunal Superior ha interpretado que el orden jurídico, explícita o implícitamente, admite, en principio, que las decisiones que se toman con relación a la política de empleo corresponden a la Administración Pública en el ejercicio de la función administrativa, más aún cuando no existe lesión alguna a la prerrogativa constitucional de la estabilidad.

La Administración posee una razonable amplitud de criterio para decidir si es conveniente o no que un agente pase en comisión a desempeñar sus funciones a una oficina distinta de la habitual, para lo cual, es una condición ineludible que indique con precisión la misión que se deberá realizar. El pase en comisión reviste carácter temporal, al durar sólo el tiempo que demande la realización de la labor encomendada, diferenciándose del traslado que es permanente. Como garante de su posición estable, la Administración debe indicar qué tareas específicas se le asignarán, sin que sea posible un simple mandato genérico (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 08/1994, “Ristorto, Olga...”).

Conforme a la interpretación constitucional de la garantía de estabilidad, en armonía con los Tratados Internacionales y la doctrina de los Organismos Internacionales de aplicación, el Tribunal Superior de Justicia (Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 12/1996 “Esteban, Elsa...”; Sent. Nro. 37/2007 “Ardanaz, Gabriela Irene....”) ha explicitado que la imposición de una sanción, presupone el respeto ineludible del principio fundamental del debido proceso (descargo o sumario, según el caso), según las singularidades de la falta imputada.

El derecho a la estabilidad implica que el ejercicio de la potestad disciplinaria de la Administración debe garantizar a los agentes públicos el debido proceso previo y el pleno ejercicio del derecho de defensa, exista o no una norma que expresamente lo establezca, ya que aún en ausencia de ella, tales garantías constituyen un principio constitucional

de obligatorio cumplimiento a fin de que el acto administrativo sancionatorio sea conforme al orden jurídico.

En el contexto de la jurisprudencia analizada se infiere que la garantía de la estabilidad que tutela a los agentes públicos, impide la posibilidad de extinguir la relación de empleo sin causa legal, que podrá ser invocada siempre que se sustancie un procedimiento administrativo que garantice el debido proceso y el derecho de defensa, cualquiera sea la autoridad pública que lo dicte.

c. Derecho a la carrera administrativa

A partir de la interpretación constitucional y legal, el Tribunal Superior de Justicia de Córdoba ha declarado que la estabilidad comprende el derecho a conservar la calidad y el rango funcional, más allá del aspecto puramente remunerativo, mientras no se acredite causa legal que los haga perder. Esta prerrogativa integra la plataforma jurídica del sistema previsto como garantía del administrado en relación de dependencia con la Administración, teniendo como corolario el “derecho a la carrera” y a “determinado escalafonamiento”. Comprende la posibilidad de progresar dentro de las distintas clases, grupos y categorías del escalafón administrativo y a estar correctamente encasillado (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 3/1997 “Díaz, Gustavo F...”, que ratifica la doctrina sentada en Sent. Nro. 49/1980 “Herrera, Julio...”; Sent. Nro. 20/1983 “Deluca Francisco...”; Sent. Nro. 52/1983 “Cosiansi, Julio César...” y Sent. Nro. 57/1983 “Gianola, Héctor R...”, entre otras).

Al analizar específicamente el contenido del art. 23 de la Constitución Provincial, en el marco de los derechos del trabajador, se advierte una evolución conceptual a partir de la doctrina judicial y de las modificaciones normativas. En efecto, se ha reconocido al agente público el derecho a la carrera que comprende el de estar constantemente bien encasillado o ubicado en el escalafón administrativo (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 170/2000, “Badra de Canovas, Rosario...”).

Tal como se adelantó, esta doctrina judicial debe ser analizada e interpretada en el marco de las leyes locales que consagran la potestad de la Administración de organizar su estructura administrativa, sujeta a criterios de eficacia y razonabilidad, en principio, ajena al control judicial que solamente podría ejercerse en casos de arbitrariedad, esto es,

frente a la lesión de un derecho preexistente. A tal fin, bastaría demostrar la ilegalidad de la actuación de los órganos administrativos y la consiguiente lesión a los derechos fundamentales del agente. El ejercicio de las facultades discrecionales por parte de la Administración Pública no configura una potestad reconocida a su favor de manera irrestricta. El Estado de Derecho no consiente atribuciones de tal naturaleza sino se hallan circunscriptas a la órbita más amplia de la juridicidad, límite que si se excede, habilita la intervención del órgano jurisdiccional.

El Alto Cuerpo ha considerado que el criterio de medida para los supuestos de supresión de cargos presupuestarios, está dado por el derecho del agente a una equivalencia necesaria entre el cargo anterior y aquel en el que pueda ser reubicado, por lo tanto la reubicación del agente en un cargo de igual nivel y especialidad acorde a su título habilitante, garantiza la plena vigencia del derecho a la estabilidad y a la carrera (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 3/1997, “Díaz, Gustavo...”).

La interpretación sistemática de la ley local aplicable, a partir de las normas constitucionales y el estándar basado en los derechos adquiridos, es la directriz que fundamenta el razonamiento de los fallos del Tribunal Superior en esta materia. En el precedente “Badra de Canovas...”, la disposición normativa cuya aplicación solicitaba la actora a fin de obtener el reconocimiento de su antigüedad y el reencasillamiento, debía ser interpretada sistemáticamente. El procedimiento previsto para la obtención de ascensos en el régimen legal aplicable -régimen policial- era en parte reglado y en parte discrecional, y no establecía un derecho al ascenso en forma automática -por el sólo transcurso del tiempo mínimo-. Por ello, se juzgó que la actora pretendía la el reconocimiento de un derecho en expectativa.

El derecho a la carrera administrativa, en el contexto de un reencasillamiento que debe considerar las sucesivas modificaciones legislativas, se garantiza a través del mantenimiento de análogas funciones a las desempeñadas con anterioridad (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 142/2002, “Porchietto de Castellanos, Renée...”).

La supresión y modificación de las estructuras orgánicas y escalafonarias administrativas, no pueden quedar condicionadas a la satisfacción personal o conveniencia de los servidores públicos, por la prevalencia del interés general en juego. Se ha establecido que la

organización, que necesariamente debe existir en la Administración para lograr el cumplimiento de sus fines, exige la instrumentación de un proceso de agrupamiento de los agentes estatales, que tiene su causa en la necesidad de contar con una adecuada división del trabajo (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 170/2000, “Badra de Canovas, Rosario...”).

En autos “Herrera, Sergio...” (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 54/2002) el Tribunal explicitó que el consentimiento por parte del actor, respecto del acto administrativo que lo recategorizó y denegó el reconocimiento al cobro de diferencias de haberes, constituye un acto administrativo firme y consentido. La necesaria estabilidad de las relaciones entre el administrador y el administrado, impide la pretensión de que el órgano jurisdiccional pueda volver a examinar lo decidido. Así como la eficacia de la cosa juzgada, se extiende necesariamente a sus fundamentos cuando éstos constituyen un antecedente lógico inseparable de lo dispositivo, del mismo modo los alcances preclusivos de un acto administrativo consentido, en cuanto frustran su ulterior revisión judicial, comprenden la conclusión que en él se sienta, sobre los derechos invocados por el administrado.

En esta causa, el estándar de interpretación aplicado, puso énfasis en el principio de la seguridad jurídica y en la estabilidad de los actos administrativos, frente a la conducta del administrado que pretendía enervar su firmeza mediante el ejercicio tardío del derecho de petición.

d. Retiro de las fuerzas de seguridad

Otra cuestión que ha resuelto el Tribunal Superior de Justicia, relacionada con el derecho a la estabilidad del empleado público (art. 14 bis, C.N.), es la compatibilidad de tal derecho con el instituto del retiro obligatorio de las fuerzas de seguridad local, en particular, cuando éste es dispuesto por razones de servicio.

En la causa “Ramírez, Domingo Antonio...” (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 9/1996) el Tribunal explicó que la facultad de la Administración de pasar a retiro obligatorio por razones de servicio a los agentes de la Policía de la Provincia constituía una facultad de organización, no disciplinaria.

El retiro policial por razones de servicio se encuentra dentro de las facultades discrecionales de la Administración, corolario de la denomi-

nada “zona de reserva”, en principio exenta de control jurisdiccional. Por ello, mientras se obre dentro de los límites impuestos por la norma vigente y no se incurra en arbitrariedad manifiesta, el sistema republicano de separación de poderes no autoriza el control judicial sobre la ponderación, oportunidad y conveniencia del dictado del acto.

El pase a retiro obligatorio por razones de servicio, agregó, se compadece con la naturaleza y el fin de la institución policial, milicia armada estructurada piramidalmente, cuya función es la de mantener el orden público y asegurar la paz social, por lo que desconocer dicha prerrogativa significaría negarle al órgano administrador el ejercicio del poder y privar a la actividad administrativa de la dinámica para su desarrollo en forma eficaz.

El derecho a la estabilidad se encuentra asegurado en el caso del retiro policial por cuanto el personal afectado, si bien deja de pertenecer al servicio activo, conserva estado policial, por lo que ante una situación de emergencia puede ser llamado nuevamente a servicio. Esta doctrina fue seguida en numerosos pronunciamientos del Tribunal (TSJ, Sala Cont. Adm., Sentencias Nro. 113/1999 “Oliva, Aldo Raúl...”; Nro. 121/1999 “Rolfi, Héctor...”; Nro. 134/1999 “Flores, Andrés Celso...” y Nro. 70/2002 “González, Lino mercedes...”; entre muchos otros). El límite para el ejercicio no arbitrario de esta potestad, está dado por el cumplimiento de los elementos reglados del acto administrativo.

Si bien el Sentenciante ha considerado que la facultad discrecional de la Administración de pasar a retiro obligatorio por razones de servicio a uno de sus agentes está exenta de control judicial, salvo que se acredite la existencia de una desviación de poder, ha advertido también que existen una serie de condiciones legales formales, de tipo procedimental, que son esenciales y no pueden obviarse, como es el dictamen previo de la Junta de Retiros y Promociones, la propuesta del Jefe de Policía y la comprobación de que la antigüedad del agente en la repartición supera los quince años. Como consecuencia de ello, ha considerado ilegítimos los actos administrativos dictados sin cumplir tales condiciones regladas (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 193/2001 “Badra de Canovas, Rosario...”).

El Tribunal Superior también ha protegido el derecho de los agentes policiales a que se encuadre correctamente su retiro obligatorio en la causal que corresponda. Por ejemplo, en aquellos casos en los que el

policía quede incapacitado para el desempeño del cargo como consecuencia de un acto de servicio, tal situación debe ser especialmente tenida en cuenta al momento de encuadrarse el pase a retiro obligatorio en la causal pertinente (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 29/2008, “Tapia, Leticia del Valle...”), lo que tendrá su correlato luego en su status jubilatorio.

El Tribunal Superior de Justicia a través de su jurisprudencia ha descartado la existencia de una violación al derecho a la estabilidad del empleado público en los casos de pases a retiros obligatorios por razones de servicio, incluso después del dictado del fallo “Madorrán” de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 70/2008, “Agulles, Daniel Alberto...”), en tanto no implica una desvinculación del agente de la Institución policial, sino simplemente su cambio de situación de revista dentro de aquella, por razones de institucionales y de interés general.

No obstante ello, ha aclarado los contornos que deben rodear la medida a los fines de resguardar los derechos del agente, es decir, que dicha decisión debe estar exenta de una desviación de poder y, además, que deben respetarse los requisitos reglados establecidos por la norma, ya que -de lo contrario- la misma será ilegítima.

VII.III. La tutela sindical

La doctrina del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba sobre la tutela sindical, remite en primer lugar a señalar, que el objetivo básico de la Ley 23.551, consiste en garantizar la libertad sindical y su ejercicio efectivo, para lo cual ha establecido un sistema de tutela en favor de los representantes gremiales el que se materializa mediante la garantía de la estabilidad (TSJ, Sala Laboral, Sent. Nro. 48/1994, en “Bueno Manuel Alfredo...”).

Esta mayor protección que, confiere la ley en virtud de la condición de delegado gremial, no obedece al cargo en sí, sino a la función que éste debe cumplir: la defensa de los intereses colectivos, la que adquiere mayor trascendencia en situaciones de conflicto y se busca posibilitar, facilitar y proteger (TSJ, Sala Laboral. Sent. Nro. 278 de fecha 10/12/1996 “Gómez, Luis Pedro c/ Banco Social de Córdoba...”).

El Tribunal sostuvo que la norma del art. 48 de la Ley de Asociaciones Sindicales, consagra una fórmula general de protección que obedece a este objetivo básico de la tutela del interés colectivo. Tal protección se verifica, en el amparo del representante gremial, de hechos o comportamientos no justificados objetivamente en la ley y que afecten su derecho en el ámbito de la relación laboral. El instituto conforme está regulado, ampara, además, el ejercicio de la libertad sindical y la relación de trabajo, presupuesto necesario para el correcto desempeño de la función sindical. Contiene soluciones que tienden a mantener el mandato, limitando las alternativas que impliquen la ruptura del vínculo (TSJ, Sala Laboral, Sent. Nro. 48/1994 “Bueno, Manuel Alfredo...”).

En el mismo precedente señaló el carácter objetivo de la tutela, en cuanto no sólo la injuria derivada de acciones antisindicales en el desempeño de sus tareas podría justificar que el trabajador tutelado se colocare en situación de despido indirecto. Expresó el Tribunal que la objetiva protección de la Ley de Asociaciones Sindicales no permite sostener que el dependiente con representación gremial deba soportar actitudes injuriosas por parte de su empleador, en atención a que sólo podría colocarse en situación de despido indirecto cuando se lesionara directamente y manifiestamente su garantía de estabilidad. De otra manera, esta garantía se tornaría ilusoria, en tanto al empleador le bastaría injuriar por motivos aparentemente ajenos al específico interés protegido por el artículo 1 de la Ley 23.551 para desligarse de la consecuencia patrimonial derivada de un despido que en realidad de los hechos podría obedecer a una conducta antisindical.

Constituye un error, conforme la doctrina del Tribunal Superior, pretender que sólo la injuria derivada de acciones antisindicales en el desempeño de sus tareas podría justificar la rescisión indirecta asimilable a la directa prevista por la ley con consecuencias indemnizatorias. Esta posición transgrede el marco jurídico respectivo, en tanto los arts. 47, 48 y 52 de la Ley de Asociaciones Sindicales señalan que la garantía a la estabilidad que se consagra, sólo cesa cuando media justa causa de despido. El régimen legal mencionado no reconoce distingos a los fines protectorios, entre la cesantía directa, sin justa causa o el despido indirecto justificado.

En el precedente referenciado se advierte una mayor intensidad en la protección del representante sindical, ya que a los fines de la indemnización especial, no solo puede colocarse en situación de despido

indirecto en virtud de la injuria derivada de acciones antisindicales, sino que la rescisión indirecta puede fundarse en cualquier otro tipo injuria.

El art. 51 de la Ley 23.551 dispone que la estabilidad en el empleo no podrá ser invocada en los casos de cesación de actividades del establecimiento o de suspensión general de las tareas del mismo. Cuando no se trate de una suspensión general de actividades, pero se proceda a reducir personal por vía de suspensiones o despidos y deba atenderse al orden de antigüedad, se excluirá para la determinación de ese orden a los trabajadores que se encuentren amparados por la estabilidad instituida en esta ley. La doctrina del Alto Cuerpo reconoce la existencia de una situación de excepción que hace desaparecer el fundamento de la estabilidad que la ley garantiza. Tal situación se da en aquellos casos en los que se ha producido la cesación de actividades del establecimiento o la suspensión general de tareas. En tales hipótesis, la garantía de estabilidad no podrá ser invocada. Conforme lo sostuvo el Tribunal, el cierre hace caer la garantía del representante gremial, toda vez que la rescisión no encuentra vinculación con el bien jurídicamente protegido, esto es, la libertad sindical. La garantía carece de contenido desde el momento que deja de existir el establecimiento para desarrollar la actividad sindical. Sostener lo contrario conduce al absurdo de imponer a quien cierra su negocio, la obligación de mantener por un lapso temporal ilimitado, el vínculo laboral con el representante que no cuenta con trabajadores a quienes representar (TSJ, Sala Laboral, Sent. Nro. 39 del 18/04/2001 en autos: “González, Emilio Guillermo c. / Intercord SRL y/u otros...”).

El sistema de protección del dirigente sindical “se mantiene mientras dure el mandato y un año más a partir del cese, sin que se hayan establecido distinciones sobre la base del ejercicio efectivo, pues ello desvirtuaría el objetivo protectorio por el sólo hecho de verificarse ausencias transitorias”.

Conforme lo establece el art. 48 de la ley, los dirigentes gremiales tienen derecho a usufructuar licencia sin goce de haberes de manera automática, para el ejercicio de sus funciones. También a la reserva del puesto y ser reincorporados al finalizar el ejercicio de sus funciones, no pudiendo ser despedidos durante el término de un año a partir de la cesación de sus mandatos, salvo que mediere justa causa de despido.

El art. 52 de la ley bajo análisis dispone que “los trabajadores amparados por las garantías previstas en los artículos 40, 48 y 50 de la presente ley, no podrán ser despedidos, suspendidos ni con relación a

ellos podrán modificarse las condiciones de trabajo, si no mediare resolución judicial previa que los excluya de la garantía, conforme al procedimiento establecido en el artículo 47” (Ley 23.551, art. 52). La violación por parte del empleador de las garantías establecidas en los artículos citados dará derecho al afectado a demandar judicialmente, por vía sumarísima, la reinstalación en su puesto, con más los salarios caídos durante la tramitación judicial, o el restablecimiento de las condiciones de trabajo (Ley 23.551, art. 52).

La protección objetiva se completa con dos condiciones que deben estar presentes en forma conjunta para que no sea calificado de antijurídico el obrar del empleador; tales son: el despido debe ser por justa causa, y debe encontrarse precedido por la solicitud de exclusión de tutela sindical, (artículos 48 y 52 de la Ley 23.551). Aún cando sea despedido con justa causa, acreditada en proceso ordinario, el obrar del empleador será antijurídico si no solicitó la exclusión de tutela; en consecuencia, procederán las indemnizaciones especiales de la Ley 23.551, cuando la opción efectuada por el trabajador no fue la reparación en especie, sino la indemnización reclamada. Excepto cuando el trabajador tutelado, ha guardado silencio ante la conducta antijurídica del empleador (TSJ, Sala Laboral, Sent. Nro. 24 del 21/05/2002 “Carrizo, Marco A. c/ Alpa SRL...”).

En cuanto a la exclusión de la tutela, sostiene el Tribunal que la acción es de carácter preventivo y sólo persigue el desafuero de los trabajadores amparados por la estabilidad sindical; no ha fijado el Alto Cuerpo, en forma explícita las condiciones que debe reunir la misma.

En el proceso de exclusión, no es necesario que la empleadora especifique la sanción que pretende imponer (A. I. Nro. 157/2002 “Disco SA c/ Emma Bacilia Contrera”), tampoco se discute la justicia o no de la misma, ya que ello tendrá lugar en juicio amplio posterior (TSJ, Sala Laboral, Sent. N° 97 “Mar Chiquita SRL” y Sent. Nro. 107 “Giacomelli, Cristian Aldo”). Mediante la acción de exclusión sólo se persigue el desafuero gremial a los fines de aplicar la sanción que se estime pertinente (TSJ, Sala laboral, Sent. Nro. 110 del 11/09/2001 “Municipalidad de Córdoba c/ Oscar Alejandro Moreno...”). En caso de que la empleadora disponga el distracto transgrediendo la garantía de estabilidad del dependiente tutelado (ruptura -con o sin causa- sin exclusión de tutela), este acto objetivamente lesivo puede ser dejado sin efecto ante la reclamación oportuna del trabajador del cese de la conducta antijurídica.

Si la empleadora ofrece la reinstalación, enervaría su actitud de romper el vínculo laboral y, en tal caso, sería posible para el trabajador recuperar su puesto de trabajo y su función sindical. Ahora bien, puede suceder que ante el ofrecimiento de reinstalación el dirigente privilegie su derecho de trabajador y no acepte la misma. Tal posibilidad se encuentra plenamente legitimada conforme el art. 234 de la LCT, el que confiere al trabajador el derecho a rechazar la retractación del despido –reincorporación– con la consiguiente percepción de la indemnización. Ahora bien, desde el punto de vista de la tutela, en tal caso no podrá perseguir la reparación especial, ya que conforme lo entiende el Tribunal, su actitud importa la renuncia a ejercer el mandato de defender el interés colectivo, que había sido conferido por los compañeros al elegirlo delegado. (TSJ, Sala Laboral, Sent. Nro. 126 del 18/10/2002 “Ortega, José Luis c/ Cespedes y Sent. Nro. 278 del 10/12/1996 “Gómez, Luis Pedro c/ Banco Social de Córdoba...”).

En relación con la acción de reinstalación, el Tribunal Superior sostuvo que cuando los hechos invocados y probados como injuria configuran una conducta que, además de impedir la prosecución del vínculo de trabajo (justificando la rescisión indirecta), constituyen una práctica desleal repugnante al espíritu de la Ley de Asociaciones Sindicales, se considera procedente la indemnización especial fundada en la condición de delegado gremial, aún cuando no se haya interpuesto la acción de reinstalación (TSJ, Sala Laboral, Sent. Nro. 37 del 12/03/1996 “Camino, Ángel Pedro”). En el mismo sentido se expresó “Carrizo, Marco A. c/ Alpa SRL...”, acogiendo la pretensión indemnizatoria con fundamento en el art. 52, cuarto párrafo, de la Ley 23.551).

La doctrina del Tribunal Superior en materia de tutela sindical, se ha referido también a la naturaleza de la relación entre los dirigentes gremiales y la entidad gremial: ¿existe relación de trabajo de manera tal que corresponda atribuirle responsabilidad a la entidad en cuanto a los infortunios laborales de los representantes gremiales? Conforme surge de la jurisprudencia del Alto Cuerpo, la finalidad de la representación gremial es la defensa de los intereses colectivos de los trabajadores, actividad protegida constitucionalmente y cuya consecuencia no puede ser el desamparo del trabajador (principio protectorio). El desempeño de cargos electivos en una entidad gremial no genera relación de dependencia con ésta, sino que se mantiene el contrato que posibilitó la elección del dirigente, sin embargo, el trabajador deja de cumplir sus

funciones normales para satisfacer un objetivo mayor, cual es la defensa de los intereses del grupo de trabajadores que representa, lo que produciría una suerte de desplazamiento de las obligaciones del empleador hacia la asociación representada, la que sustituye al empleador en la responsabilidad que prescribe el art. 1 de la Ley 24.028 respecto a los infortunios laborales que les ocurrieran por el hecho o en ocasión de los servicios que presten para la entidad gremial a los trabajadores que desempeñan en ella cargos representativos (Sent. Nro. 81 del 19/08/2003 “Ramallo, Alicia Patria”). Otra solución, colocaría al representante gremial en estado de desamparo, desvirtuando los objetivos del sistema protectorio establecido legalmente.

Una de las condiciones para el real goce de la garantía de la estabilidad, a más de la elección de conformidad a la normativa aplicable y la vigencia del mandato, es la existencia de los sujetos representados. El tribunal entendió en el precedente “Gómez, Omar G. C/ Cormec SA” (TSJ, Sent. Nro. 179/2004), que tal condición no se advierte cuando en virtud de la transferencia de personal, se consiente la prestación de servicios a cargo de otro empleador regido por otro marco sindical. En tal caso, la garantía carece de contenido en tanto la protección se justifica para impedir medidas del principal que obstaculicen el libre ejercicio de la acción sindical. Si no existen sujetos a quienes preservar, desapareció el bien jurídicamente protegido por la indemnización especial del art. 52 ib.

En cuanto al alcance de la facultad de la entidad gremial para la defensa de los derechos individuales y colectivos de los trabajadores, el Tribunal explicó que la defensa de los derechos del trabajador que efectúa la asociación, se ejerce en virtud de un mandato genérico de la ley, que presume el consentimiento del defendido, sea porque expresamente solicita a la entidad que asuma su defensa o porque guarda silencio frente a los actos emprendidos por el gremio. Tal defensa encuentra su razón de ser sólo en cuanto representa al trabajador. Si se considera que está en juego la defensa de un interés individual, debe necesariamente contemplar las prescripciones del art. 22 del decr. reglamentario de la Ley 23.551 que declara la necesidad de un consentimiento escrito para la defensa de intereses individuales (TSJ, Sala Laboral. Sent. Nro. 278 del 10/12/1996 “Gómez, Luis Pedro c/ Banco Social de Córdoba...”).

VII.IV. *Derechos previsionales*

a. Derecho al beneficio jubilatorio

En orden a la tutela de los derechos previsionales, el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba ha establecido reglas claras y estables en torno a la ley que corresponde aplicar a fin del otorgamiento de los beneficios jubilatorios.

La ley aplicable para discernir el reconocimiento del derecho es el marco de legalidad vigente al momento de la solicitud o del cese de la relación laboral del afiliado, si éste fuera anterior. Se aplica un principio general, receptado por los regímenes normativos y por la doctrina judicial de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. La aplicación de este principio suele presentar algunas dificultades, que exigen evaluar su concreción a la luz de las directivas constitucionales y convencionales.

En efecto, la sucesión de las normas previsionales y la complejidad fáctica que exhiben las historias laborales de algunos solicitantes, hacen necesaria una interpretación sistemática y teleológica de las reglas del caso y un exhaustivo análisis de las pruebas producidas.

Con relación al principio de “ley aplicable”, el Tribunal Superior ha expresado que, en general, debe estarse a lo previsto en el estatuto legal específico, sin perjuicio de lo cual, siempre se propicia una interpretación sistemática y proporcionada, conforme a los principios que informan el sistema de jubilaciones y pensiones, a las garantías constitucionales (arts. 14 y 14 bis de la Constitución Nacional y 55 y 57 de la Constitución Provincial) y concediendo una efectiva tutela de los derechos fundamentales de los afiliados.

En los autos “Larrinaga, Rodolfo...” (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 146/2001), se concedió al actor el beneficio de jubilación ordinaria íntegra, en lugar de la jubilación ordinaria reducida acordada, y se condenó al ente previsional a abonar las diferencias de haberes existentes entre el monto del beneficio otorgado y el que debía concederse, con intereses. Esta decisión se sustentó en que el actor, al momento de la solicitud de la jubilación ordinaria, reunía todos los requisitos para acceder a esa prestación conforme a la legislación vigente y, por lo tanto, se encontraba en una situación de derecho adquirido a la determinación de su beneficio previsional, según las previsiones legales vigentes en tal oportunidad, ya que los derechos adquiridos operan

como un límite a la retroactividad legal. Se aprecia así el estándar de interpretación utilizado como instrumento de tutela del derecho sustantivo fue el principio de los derechos adquiridos.

Igual criterio rector se observó en la causa “Pastrello, Federico...” (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 42/2006), donde se reconoció al actor el derecho a obtener la transformación de su beneficio de jubilación ordinaria reducida a jubilación ordinaria íntegra, a partir del momento en que cumplió la edad requerida por la normativa vigente a la fecha de la solicitud del beneficio. Tal solución se justificó en el principio receptado positivamente en el régimen previsional, según el cual el derecho al beneficio se determina por la ley vigente al momento de la solicitud o del cese de la relación laboral, si éste fuera anterior. Cabe destacar que una de las premisas sobre las que se estructuró el razonamiento del Tribunal, fue aquella en la que se afirmó que la petición de transformación de la jubilación no constituía una solicitud autónoma e independiente, sino que sólo tornaba operativo un derecho condicionado adquirido, nacido en el marco de la resolución administrativa que otorgó el derecho a transformar la jubilación ordinaria reducida en jubilación ordinaria íntegra, siempre que el interesado acreditase haber alcanzado la edad mínima.

En cambio, se abandona el criterio de la ley vigente al momento de la solicitud del beneficio o del cese de actividades si éste fuese anterior, cuando la norma aplicable es inconstitucional. Esta posición ha sido receptada en los autos “Rodríguez, María...” (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 113/2007), donde con motivo del reenvío de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba acogió la demanda planteada y otorgó el beneficio previsional petitionado por la actora, luego de declararse la inconstitucionalidad del art. 23 inc. b) de la Ley 8024, por establecer una arbitraria limitación a las ventajas que el sistema de reciprocidad otorga a los afiliados. En tal oportunidad se hizo especial referencia al objeto cardinal del sistema de reciprocidad, cual es el de ampliar el campo de los derechos jubilatorios, creando una antigüedad única generada por el cómputo de servicios prestados sucesivamente bajo distintos regímenes, como si todos ellos lo hubieran sido bajo la Caja jubilaria. También se destacó lo indicado por la Procuración General de la Nación en el dictamen al que se remitió la CSJN, en cuanto a que una provincia no pierde la autonomía legislativa en materia previsional cuando se incor-

pora al sistema nacional de reciprocidad; pero no puede introducir variaciones en sus leyes de previsión que modifiquen en lo esencial y por su sola decisión los términos de su adhesión al sistema de reciprocidad previsional, alterando el régimen de prestaciones por servicios mixtos.

Con relación a la forma requerida para la acreditación de los hechos condicionantes para acceder a un beneficio previsional, se admite el principio de libertad probatoria, salvo que exista una norma específica que limite o excluya los medios probatorios -vg. prueba por escrito- a tal efecto y en atención a los derechos que se encuentran en juego.

El Tribunal Superior en la causa “Damiano, Luis...” (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 126/2000), admitió cualquier medio de prueba a fin de acreditar el desempeño de la actividad profesional de tipo no jurisdiccional del afiliado -asesoramiento profesional y procuración ante entidades oficiales-, a fin de obtener el beneficio de jubilación ordinaria, en razón que la legislación vigente no limitaba los medios probatorios. En dicha ocasión se efectuó una interpretación sistemática y proporcionada del art. 36 de la Ley 6468, conforme a los principios que informan al sistema de jubilaciones y pensiones y a las garantías constitucionales (arts. 14 y 14 bis CN y arts. 55 y 57 Const. Pcial.) y se observó la doctrina jurisprudencial que en materia previsional privilegia la verdad fáctica; censurándose el obrar de la accionada y el sentido de la sentencia dictada en la instancia anterior, por cuanto frustraban o desvirtuaban los propósitos de la ley y comprometían el fin constitucional de asegurar los beneficios de la seguridad social (expresado en los arts. 14 bis de la C.N., 55 y 57 de la Constitución Pcial.), al obligar al cumplimiento de una condición de aplicación de la norma, no exigida por el ordenamiento positivo.

En definitiva, la ley vigente al momento de la solicitud o del cese de las actividades, si éste fuera anterior, es el principio rector para discernir el reconocimiento del derecho al beneficio. No obstante, el alcance de las normas aplicables, se debe interpretar en función del bloque de constitucionalidad y de convencionalidad que tutelan de modo expreso el estatus jurídico previsional.

b. Movilidad del haber previsional

El art. 57 de la Constitución Provincial garantiza que las jubilaciones y pensiones sean móviles, irreductibles y proporcionales a la remu-

neración del trabajador en actividad. De esta manera, se relaciona el derecho al beneficio con el derecho a un haber que se debe vincular a la remuneración que percibiría el afiliado si se encontrara en actividad.

El principio básico que sustenta el sistema previsional es el de la necesaria proporcionalidad que debe existir entre el haber de pasividad y el de actividad, entendiendo dicha relación como directriz para conjugar la naturaleza del haber previsional, los fines que persigue su reconocimiento y el establecimiento de una razonable reglamentación de la materia (CSJN, Bercaitz, 1974 y sus citas; Amoros, 1975 y muchos otros posteriores). Las exigencias de una conveniente adaptación de la prestación jubilatoria han de considerarse cumplidas, en principio, cuando a través de su haber actualizado el jubilado conserva una situación patrimonial proporcionada a la que le correspondería de haber continuado en actividad (CSJN, Ponzo, 1963).

Según la doctrina del Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba, los caracteres de movilidad e irreductibilidad de los haberes previsionales, no pueden evaluarse con independencia del carácter de proporcionalidad que deben guardar respecto de la remuneración que percibe el activo. De otro modo se incurriría en una injustificada extensión del beneficio.

Bajo esta perspectiva, enraizada en las garantías constitucionales vigentes, el Tribunal Superior de Justicia en autos “Moyano, Benjamin...” (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 06/1997) ordenó el pago de las diferencias de haberes solicitadas con sustento en los aumentos de sueldo otorgados a los afiliados activos, a partir de la fecha de vigencia de la Ley 6070 que estableció que las jubilaciones serían móviles en función de las variaciones del nivel general de las remuneraciones de la Administración Pública Provincial. Para así decidir se estimó que no sólo se hallaba en juego el derecho de propiedad del beneficiario, sino que a la luz del art. 14 bis de la CN, que atribuye carácter “irrenunciable” a los beneficios de la seguridad social, correspondía el pago de las diferencias reclamadas. De esta manera, la garantía de movilidad se relaciona con la evolución del nivel remuneratorio de los activos.

El Tribunal Superior de Justicia reconoce el derecho a que en el haber previsional se comprendan todas las remuneraciones propias del cargo ejercido en la actividad, incluidos los adicionales (cfr. TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 03/2001 “Aguirre, Alfredo...”, Sent. Nro. 144/2001 “Garate,

Alfredo...”, Sent. Nro. 51/2003 “Cámara, Carlos...”, Sent. Nro. 64/2007 “Bendayan, Jacobo...”, Sent. Nro. 27/1997 “Romero, Marcos...”).

Esta tesitura es la que mejor se conforma a las garantías previsionales que establece la Constitución Provincial y las normas infraconstitucionales que regulan la materia. Lo contrario, quebrantaría el principio constitucional que preserva la necesaria proporcionalidad que debe existir entre el haber de pasividad y el de actividad, en razón de la naturaleza sustitutiva que cabe reconocer al primero con respecto al segundo (CSJN, Martínez, 1989) y que se erige en un “principio de obligada vigencia” que reviste un carácter “axiomático” (del Dictamen del Procurador Fiscal de la Corte Suprema en “Víctor Francisco Rolón Zappa”).

La doctrina del Tribunal que determina el alcance material del derecho jubilatorio e impide que el obrar administrativo retrograde en condiciones que comporten un quebranto de esa relación de razonable proporcionalidad entre activos y pasivos, ha sido reiterada sucesivamente (Sent. Nro. 15/2003 “Soria, Fernando Javier...”; Sent. Nro. 96/2005 “Córdoba, Carlos Alberto...”).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha declarado que “...cuando están en juego prestaciones alimentarias es necesario que los jueces no extremen el rigor de los razonamientos lógicos a fin de evitar la desnaturalización de los derechos que cuentan con amparo constitucional...” (CSJN, Sarraile, 1974; De la Peña, 1975; Chazarreta, 1981; Rodríguez de Dinápoli, 1984) también ha sostenido que “...La interpretación de las normas contenidas en los regímenes previsionales no puede derivar en el desconocimiento del carácter tuitivo que funda su existencia, ni en el quebrantamiento de la naturaleza substitutiva de dicho haber, que es uno de los pilares fundamentales en que se apoya la materia... El conveniente nivel del haber jubilatorio sólo se halla cumplido cuando el jubilado conserva una situación patrimonial equivalente a la que le habría correspondido gozar en caso de continuar en actividad...” (CSJN, Piccirilli, 1989).

Finalmente se ha ponderado la directriz de “los recursos disponibles” del sistema a los fines de determinar el contenido económico de la movilidad jubilatoria, en un contexto de emergencia económica administrativa, teniendo en cuenta que al momento de juzgar sobre el reajuste de las prestaciones o de su satisfacción, se pone en juego el “paradigma de la escasez”.

Ello supone, como señala el Dr. Armando S. Andruet (h), que cuando deba decidirse sobre la provisión de algún beneficio social y que por razones diversas (verbigracia: económicas, políticas o morales) el mismo excede la capacidad de la estructura estatal relevante, lo que los jueces deben hacer es ejercitar su control constitucional para que el Estado distribuya los recursos escasos de una manera tal, que proveer satisfacción social a unos de sus reclamantes en manera integral, no implique denegar ese mismo u otro beneficio social a otra persona (TSJ, Sala Electoral, Sent. Nro. 08/2009 en autos “Bossio...”).

La concepción de los derechos humanos sociales y económicos fundamentales que aseguran el libre desenvolvimiento de los ciudadanos como personas singulares y solidarias, se ha convertido en un dogma universal, así los Tratados Internacionales enumerados en el art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional de jerarquía igual a la Constitución Nacional y otros instrumentos internacionales como las Encíclicas de la Iglesia Católica (en particular Caritas in Veritate) proclaman dicha concepción como la verdadera ética universal de nuestros tiempos.

Las obligaciones asumidas por los Estados Partes conducen a adoptar medidas legislativas, financieras, administrativas, educativas, sociales y de cualquier otra índole, orientadas al cumplimiento de la garantía de que toda persona dentro de la jurisdicción del Estado tenga acceso a la seguridad social. Ello armonizado con el concepto de “progresiva efectividad” que concede al Estado cierta flexibilidad para asegurar dicha garantía y, al mismo tiempo, evitar medidas que conduzcan a reducir el número de personas que tienen acceso a la seguridad social, garantizando que los grupos más vulnerables y desfavorecidos reciban niveles básicos de seguridad social (TSJ, Sala Electoral, Sent. Nro. 08/2009 en autos “Bossio...”).

El Tribunal Superior de Justicia a partir de la Constitución Provincial (art. 57), adopta como máxima de interpretación el principio de proporcionalidad entre el haber de pasividad y las remuneraciones de los activos, protección que asegura al jubilado una situación patrimonial equivalente a la que gozaba durante su vida activa y a la que mantendría de continuar en actividad, ponderándose los aportes efectuados para financiar y fortalecer el sistema previsional. Para evitar la desnaturalización de dicho objetivo, ha interpretado las leyes previsionales garantizando la movilidad, en función de las variaciones de los niveles

remuneratorios de los activos, o bien, entendiendo que el contenido económico de diversos adicionales (por ejemplo, el adicional por incompatibilidad y dedicación exclusiva, el adicional por antigüedad y título universitario) tienen proyecciones vinculantes para la seguridad social.

c. Derecho previsional de pensión

Al examinar este instituto, se observa claramente la evolución conceptual experimentada por la influencia de la construcción dogmática, la práctica judicial y las modificaciones normativas.

En la actualidad, no sólo se atiende al estatus civil que determina la vocación hereditaria, sino que, además, se ponderan especialmente los hechos, ya que la razón que justifica el otorgamiento de la pensión es el carácter sustitutivo del beneficio con relación a la prestación alimentaria. Sólo tiene derecho a la pensión, la persona que, bajo las condiciones de la ley, en vida del causante, percibió de éste una prestación alimentaria.

El requisito de la acreditación de la percepción de la prestación alimentaria, como condición para acceder al derecho de pensión, tiende a colocar a las personas en situación análoga a la que gozarían de no haberse producido el deceso del titular de la jubilación. Este recurso a la realidad, trae importantes consecuencias en los decisorios judiciales que se toman en la materia.

Si bien la regla del parentesco, entendido como el vínculo por consanguinidad, afinidad, adopción, matrimonio u otra relación estable de afectividad análoga, sigue siendo un parámetro fundamental de discernimiento del derecho a pensión, que se complementa con el criterio de la realidad vinculado al efectivo goce de la prestación alimentaria a cargo del causante con anterioridad a su deceso.

El Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba reconoce el derecho de pensión a la conviviente que acredite tal condición, porque la prueba de la convivencia por el plazo legal, es indicio suficiente de la existencia de prestación alimentaria (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 15/1997 “Sahade, Rosa...”; Sent. Nro. 40/1999 “Rosales, Martha...”).

En cambio, si la cónyuge supérstite, separada de hecho o divorciada solicita la pensión, debe acreditar fehacientemente mediante principio de prueba por escrito, que percibía alimentos del causante (TSJ, Sala Cont. Adm., Sents. Nro. 84/00 “Navarro Reynoso, Olga Efigenia...”;

Nro. 57/2001 “Bellone, Carolina Inés...”; Nro. 33/2002 “Sobral, María Nely...” y Nro. 06/2008 “Berlanga, Alicia...”).

El carácter sustitutivo de la prestación justifica el otorgamiento de la pensión a los hijos, siempre que demuestren dependencia económica e imposibilidad de auto-sustentarse. Esta regla establecida en los regímenes previsionales ha sido aplicada por el Tribunal Superior de Justicia con algunos matices (Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 134/2001 “Chocr, Taifur Jesús...” y Sent. Nro. 72/2004 “Chocr, Taifur Jesús...”). Se admite que el beneficiario de la pensión sea el hijo mayor de edad, discapacitado y a cargo de su progenitor, aún cuando estuviese casado, soslayando el requisito de estar soltero impuesto en la ley aplicable. En la Sent. Nro. 86/2000 “Zazu, Emanuel David...”, se confirmó la decisión de la Caja otorgante que determinó que la pensión del padre fallecido se debía distribuir entre ambos hijos, el menor y el mayor discapacitado. En otro precedente (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 7/93 “Luna, Fátima...”) se resolvió que si bien el progenitor había sido exonerado, el derecho de pensión correspondía a los hijos en razón que hacer extensivo los efectos de una sanción administrativa al núcleo familiar, sería contrario al imperativo constitucional de eliminar las situaciones de desigualdad; utilizando como medio la solidaridad, a los efectos de que ésta se encarne en la vida de relación entre los miembros de la comunidad.

El carácter sustitutivo de la pensión dota de razonabilidad al reconocimiento del derecho a pensión a favor del viudo supérstite (Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 90/2001 “Devalle, Héctor...”).

El reconocimiento judicial del derecho de pensión se inscribe en los lineamientos generales que surgen de los Tratados sobre Derechos Humanos y concreta efectivamente los postulados específicos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuando garantizan a toda persona la seguridad social (art. 9), conceden al núcleo familiar la más amplia protección y asistencia posibles (art. 10) y reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida apropiado para sí y su familia que incluye, no sólo la alimentación, el vestido y la vivienda adecuados, sino también la mejora continua de las condiciones de existencia (art. 11).

Los jueces no pueden obviar estas directrices, que remedian -con las limitaciones propias de las circunstancias- la situación de desamparo que provoca el abandono físico de quienes han sido el sustento material

de la existencia de otros. Por ello, el estándar basado en el carácter sustitutivo de la pensión es un criterio de discernimiento justo, equitativo y realizador de los derechos humanos.

d. Derecho al beneficio de jubilación por invalidez

El Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba, con fundamento en las garantías constitucionales y en la verdadera situación del solicitante, incapaz para trabajar al tiempo de sustanciarse el proceso judicial, ha reconocido el derecho a la jubilación por invalidez cuando se ha acreditado en sede judicial el presupuesto fáctico - incapacidad laboral superior al 66% t.o.-.

En autos “Leonhart, Juan...” (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 137/1998), se ordenó el reenvío de la causa al Tribunal en turno a fin de que emitiera un nuevo pronunciamiento, previo disponer una medida para mejor proveer, que acreditara el grado de incapacidad padecido por el actor al tiempo de las Juntas Médicas efectuadas en la Caja, el grado de evolución de la patología, el método de determinación utilizado y si al momento de la realización de la pericial, el actor alcanza el grado de incapacidad que fija la ley previsional para el otorgamiento del beneficio solicitado, reconozca el derecho. De este modo se tutela al afiliado incapacitado, aunque en sede administrativa no haya probado su incapacidad, siempre que en el proceso judicial exista certeza jurídica acerca del grado de invalidez para acceder a la jubilación.

En autos “Bogetti de Cabaglio, Yoli...” (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 138/2002) el Tribunal Superior de Justicia de la Provincia de Córdoba, anuló parcialmente el fallo de la Cámara -por el cual la Caja debía otorgar provisoriamente la jubilación por invalidez- y en su lugar, reconoció el derecho a la jubilación definitiva por invalidez y al pago de los haberes consecuentes desde la fecha de la sentencia. Lo resuelto en estos autos permite extraer las siguientes conclusiones: a) Con sustento en las garantías constitucionales en materia previsional, acreditada en el proceso contencioso administrativo la incapacidad del solicitante, aún cuando existan dudas razonables respecto a su existencia al tiempo de realizarse las Juntas Médicas en la sede administrativa, corresponde el otorgamiento de la jubilación por invalidez y b) El pago de los haberes se devengará desde el dictado de la sentencia cuando se concrete un supuesto de anulabilidad del acto administrativo.

En autos “Batistic, Luis Andrés...” (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 115/1998) no pudo determinarse fehacientemente que el actor padeciese el grado de invalidez consolidado dentro de los dos años siguientes al cese, que exige la norma. Pese a ello, se reconoció el derecho a la jubilación con fundamento en las presunciones establecidas en el plexo legal aplicable, a favor del afiliado para aquellos supuestos donde la Junta Médica no pueda expedirse en forma categórica respecto de la fecha en que la incapacidad se produjo. Una vez más, desde la jurisprudencia del Tribunal Superior, se privilegia la situación real del solicitante, los principios constitucionales de carácter tuitivo que informa al sistema previsional y la justicia del caso concreto.

Idéntica perspectiva tutelar explica lo resuelto en autos “Scheiner, Oscar...” (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 33/2006), donde se debatió si correspondía que la Caja profesional otorgase la jubilación por invalidez al actor, quien al momento de su afiliación padecía de una enfermedad, que con el transcurso de los años, produjo un grado de incapacidad superior al exigido para el otorgamiento del beneficio. Se estimó que corresponde interpretar las leyes jubilatorias conforme a la finalidad que en ellas se persigue, buscando que el excesivo rigor de los razonamientos no desnaturalice el espíritu que ha inspirado su sanción, por lo que no debe llegarse al desconocimiento de derecho sino con extrema cautela. Por otra parte, se consideraron las excepcionales circunstancias particulares de la causa que comprometen al Tribunal, en su específica misión de velar por la vigencia real y efectiva de los principios constitucionales, a evitar que la aplicación mecánica e indiscriminada de la norma conduzca a vulnerar derechos fundamentales de la persona y a buscar una decisión objetivamente justa en el caso concreto. Finalmente se consideró que los tratados internacionales vigentes, lejos de limitar o condicionar los principios constitucionales en materia previsional, obligan a adoptar todas las medidas necesarias para asegurar el progreso y plena efectividad de los derechos humanos.

Al resolver el reenvío de la Corte Suprema de Justicia en autos “García, Antonio...” (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 1/2004), se ordenó que la demandada dictase un nuevo acto administrativo otorgando al actor el beneficio de jubilación por invalidez con retroactividad a la fecha de la pericia médica que probó la incapacidad del solicitante.

En definitiva, la jurisprudencia del Tribunal Superior ha interpretado los alcances del derecho a la jubilación por invalidez, a tenor de las directivas constitucionales y convencionales, las cuales imponen al juez, el deber de concretar los fines sociales tenidos en cuenta por el legislador previsional. Pero además, se han examinado puntualmente las circunstancias fácticas de cada caso, arbitrando soluciones efectivas a las situaciones de desamparo, que son contrarias a un serio compromiso con los derechos humanos.

VII.V. Derecho a la vivienda única. Inembargabilidad

El derecho a la vivienda digna, en tanto “tiene un valor social fundamental” se garantiza a través de la promoción gubernamental de “las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho” y de la protección de la vivienda única que “es inembargable, en las condiciones que fija la ley” (Const. de Córdoba, art. 58).

La norma de la Constitución de la Provincia de Córdoba estatuye que la vivienda única “es inembargable, en las condiciones que fija la ley” (C. Pcial., art. 58) no resulta contraria con las normas federales que también establecen la defensa del bien de familia (C.N., art. 14 bis), ya que la inembargabilidad es sin duda una medida de protección.

El derecho a la vivienda única no puede ser mirado exclusivamente desde la óptica constitucional del derecho de propiedad como esfera individual de la persona, sino también como derecho social, garantizado concurrentemente por las normas constitucionales supranacionales, federales y locales.

La Ley Nacional 14.394 establece, como medida de defensa del bien de familia, la inembargabilidad e inejecutabilidad (art. 38), de modo que no puede decirse que la Constitución de la Provincia de Córdoba le haya dado a este bien una protección mayor.

Sin embargo, la cuestión dista de resultar sencilla habida cuenta que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha entendido reiteradamente que la normativa local que tutela la vivienda única resulta inconstitucional en tanto excede el ámbito de facultades dispuestas constitucionalmente a los gobiernos locales, invadiendo esferas que resultan propias del gobierno nacional tales como el régimen de las obligaciones.

En función de las dispersiones interpretativas de la normativa y habida cuenta que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha declarado la inconstitucionalidad del régimen tutelar local, el Tribunal Superior de Justicia, dejando a salvo su postura relativa a la constitucionalidad del régimen local, ha observado la resolución del Máximo Tribunal Nacional en torno a la inconstitucionalidad del sistema normativo local (“Banco del Suquía S.A. c/ Riga Miguel Ángel – Ejecución Cuenta Corriente Bancaria – Recurso de Casación (B 10-09)”, A.I. N° 10, del 10/02/2010).

La problemática de la exigibilidad de los derechos económicos y sociales se exhibe patente en cuestiones como la suscitadamente descripta y despierta el interés por abordar el estudio de los argumentos que se vierten a favor y en contra de la constitucionalidad del régimen de vivienda única a los efectos de poder determinar si las sentencias que resuelven planteamientos de esta características, resultan o no debidamente fundadas, consistentes y coherentes con el sistema internacional de derechos humanos y la Constitución Nacional.

VII.VI. Derecho a la salud

Al examinar el instituto del derecho a la salud como parte integrante de los Derechos Económicos Culturales y Sociales contemplados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 12), la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica (arts. 4 y 5), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 6), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. 11) y la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 25), también receptado en la Constitución Nacional (arts. 33, 75, inc. 22) y la Constitución Provincial (arts. 19 inc. 1, 38 inc. 9 y 59), se observa claramente el tratamiento jurisprudencialmente original y nuevo en la práctica judicial del Tribunal Superior de Justicia, abordado en el caso “Citto, Mario Alfredo c/ Caja de Previsión y Seguridad Social de Abogados y Procuradores de la Provincia de Córdoba - Plena Jurisdicción - Recurso Directo” (Sala Cont. Adm., Sent. Nro. 127/2009).

En el caso se estimó que el derecho al reintegro de las prestaciones abonadas previamente por un afiliado de una obra social, está condicio-

nado a un juicio técnico de “indispensabilidad”, el cual surge de la evaluación por parte de los médicos intervinientes en el caso concreto, conforme a los antecedentes de salud del afiliado y sobre la base de las reglas de universal consenso que los protocolos médicos impongan, aplicadas a las particulares circunstancias objetivas de la patología que padezca el afiliado en casos de urgente atención.

La obra social puede eventualmente sustituir el juicio técnico propuesto por los médicos elegidos libremente por el afiliado, cuando se acredite la falta de sustentabilidad técnica del mismo, a partir de un mejor criterio de razonabilidad sobre la “indispensabilidad”.

Se recepta positivamente el control judicial de la discrecionalidad administrativa basa en juicios técnicos de universal consenso (Sesin, Domingo Juan, “Administración Pública, Actividad Reglada, Discrecional y Técnica, Nuevos Mecanismos de Control Judicial”, Segunda Edición Actualizada y Ampliada, Lexis Nexis, Ed. Depalma, Bs. As. 2004, pág. 144), lo cual dio lugar a una reformulación hermenéutica de las normas de la seguridad social involucradas (Reglamento del Servicio de Salud de la Caja de Previsión y Seguridad Social de Abogados y Procuradores de la Provincia de Córdoba - Resolución 27.082/2003 arts. 1, 2, 14, 15, 24, 26, 30 y 33).

No puede supeditarse el derecho al reintegro, al diferimiento de una prestación médica de urgencia a fin de presentar previamente el pedido de reintegro de los insumos médicos que ella pueda demandar, debido a que el principio básico privilegiado es el derecho a la salud, máxime cuando se trata de enfermedades graves, pues está íntimamente relacionado con el derecho a la vida, siendo éste el primer derecho de la persona humana, por ser el hombre el eje y centro de todo el sistema jurídico, en tanto fin en sí mismo -más allá de su naturaleza trascendente- su persona es inviolable y constituye un valor fundamental, con respecto al cual, los restantes valores tienen siempre carácter instrumental.

Se hacen así efectivos los imperativos axiomáticos que rigen en materia de seguridad social, perfilados por la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, que a través de distintos precedentes (Fallos 327:5210; 329:1638, 2552 y 4918; 330:4160 y 4647; y 331:453) proporciona los principios adecuados, los cuales reafirman el derecho a la preservación de la salud -comprendido dentro del derecho a la vida- y destaca la obligación impostergable de la autoridad pública de garan-

tizar ese derecho con acciones positivas, sin perjuicio de las obligaciones que deben asumir en su cumplimiento las jurisdicciones locales, las obras sociales o las entidades de la llamada medicina prepaga, atento que el Estado Nacional ha asumido compromisos internacionales explícitos orientados a promover y facilitar las prestaciones de salud y dicha obligación se extiende a sus subdivisiones políticas y otras entidades públicas que participen de un mismo sistema sanitario

VII.VII. El acceso a la justicia: El solve et repete. Alcance de la regla: excepción

La doctrina consolidada de este Tribunal Superior de Justicia, a través de sus diversas integraciones y a lo largo de sucesivas reformas constitucionales tanto de orden provincial y nacional, como así también frente a ulteriores reformas procesales de la Ley de la Materia y modificatorias del Código Tributario Provincial, ha admitido, sin variantes, la validez constitucional del principio del solve et repete (arts. 9, Ley 7182 y 115, Cód. Tributario Provincial, TSJ, Sala Cont. Adm.: A.I. Nro. 224 del 13/10/1976 “Sucesión de Pablo Mariconde c/ Municipalidad de Córdoba”; Sent. Nro. 11 del 13/08/1976 “Vértiz, Julio B. de c/ Municipalidad de Cba. - C.A.”; Sent. Nro. 32 del 14/06/1977 “Agro Automotores c/ Dirección General de Rentas - C.A.”; A.I. Nro. 165 del 09/09/1980 “Rosetti, Alfredo c/ Municipalidad de Jesús María - C.A.”; Sent. Nro. 58 del 03/09/1982 “Acevedo, Miguel Manuel c/ Superior Gobierno de la Pcia. de Cba. - C.A.”; Sentencia del 12/11/1984 “Seras, Hugo y Otro c/ Provincia de Córdoba”, Sent. Nro. 4 del 03/06/1994 “Expreso Parmigiani S.A. c/ Provincia de Córdoba - Plena Jurisdicción - Recurso de Apelación” Semanario Jurídico Nro. 1003, pág. 297 y más recientemente Sentencias Nro. 10 del 12/03/2004 “Lacino S.A. c/ Municipalidad de Unquillo - Plena Jurisdicción - Recurso Directo”; Nro. 50 del 18/08/2004 “Cucco, Ricardo Rubén c/ Provincia de Córdoba y Otros - Plena jurisdicción - Recurso de Apelación”; Nro. 53 del 03/09/2004 “Cremaciones Córdoba S.A. c/ Municipalidad de Unquillo - Plena Jurisdicción - Recursos de Casación e Inconstitucionalidad”; entre muchas otras).

Aceptada su constitucionalidad, el “solve et repete” no es una regla absoluta cuyo cumplimiento sea inexorable para todo contribuyente que

se proponga cuestionar judicialmente un tributo, máxime cuando no existe un mandato semejante en la Constitución Nacional, en la cual, en cambio, los derechos de propiedad, igualdad y defensa en juicio tienen un valor supremo e intangible en cuanto a las garantías fundamentales reconocidas a los ciudadanos, que actualmente se hallan ampliamente fortalecidas por la incorporación con jerarquía constitucional de los Tratados enunciados en el artículo 75 inciso 22 de la Ley Fundamental.

La exigencia del “solve et repete” se modula a tenor de lo establecido en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos y lo resuelto por la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos en autos “Cantos v. República Argentina...” del 28/11/2002.

Así lo ha entendido el Tribunal Superior de Justicia al eximir del “solve et repete” al actor, que se dedicaba a la fabricación y venta de helados y que alegó y probó dificultades económicas, cuya gravedad le impedían contar con los medios para satisfacer la exigencia del pago previo o para afianzarlo del modo que lo autorizaba la ley tributaria para acceder a la instancia judicial (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. 50/2004 “Cucco”).

La misma doctrina se reiteró en un caso en el que el contribuyente se dedicaba a la venta al por menor de productos farmacéuticos. En la demanda acusó la imposibilidad de obtener el dinero para afrontar el pago del importe determinado o bien afianzarlo, no tenía dinero ni inmuebles para hipotecar a favor del fisco (TSJ, Sala Cont. Adm., Sent. 86/07 “Canillas”).

VIII. Conclusiones

La universalización de los derechos humanos, dentro de los cuales se insertan los derechos sociales, económicos y culturales, concretada mediante los tratados internacionales y, en el particular caso de Argentina, con su incorporación al bloque de constitucionalidad, ha producido, sin lugar a dudas, un efecto directo sobre la jurisprudencia.

El análisis de los fallos abordados en esta investigación, revela que la tutela judicial efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales, resueltos en cada caso judicial, se garantiza con un

sentido jurídico universal que garantiza el contenido esencial del derecho implicado.

Si bien el efecto jurídico vinculante de cada sentencia se circunscribe al caso litigioso juzgado, el acto jurisdiccional que se dicta con sentido obligatorio, como una norma de alcance individual, trasciende sus proyecciones singulares, para asumir el valor de un precedente que se erige en paradigma de la eficacia de los derechos humanos y su tutela jurídica.

Los enunciados programáticos de las cláusulas que en los Tratados Internacionales y en la Constitución Nacional o Provincial reconocen esta clase de derechos, se transforma por obra de la jurisprudencia en una obligación exigible para sus responsables.

IX. Bibliografía citada

Referencias bibliográficas

- ABAD HERNANDO, Luis Jesús. Boletín de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba N° 4.
- ALBERDI, Juan Bautista Proyecto de Constitución. Julio de 1852. Obtenido el 15 de julio de 2010 desde www.cervantesvirtual.com
- ANDRUET, Armando Segundo (2003). Apostillas a los derechos de los enfermos. Zeus Córdoba, Tomo N° 3 (julio – diciembre 2003), Revista N° 85, 703.
- El Derecho a la Salud. Foro de Córdoba, Año XIV, N° 87, 2003, 15.
 - Las Fronteras del Derecho a la Salud. Zeus, Colección Jurisprudencial, Tomo 108 (septiembre – diciembre 2008, Revista N° 18, 953
- BIDART Campos, Germán J. (2006). Manual de la Constitución Reformada Tomo I - II. Buenos Aires, Ed. Ediar.
- Lo viejo y lo Nuevo en el derecho a la Salud: entre 1853 y 2003. (2003). Revista Jurídica La Ley, Número Especial Aniversario de la Constitución Nacional.

- BIDART CAMPOS, Germán J., MONCAYO, Guillermo R., VANOSI, Jorge R., SCHIFFRIN, Leopoldo, TRAVIESO, Juan A., PINTO, Mónica, GORDILLO, Agustín, ALBANESE, Susana, MAIER, Julio B. J. y otros. (2004). La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales. (1° ed., 1° reimp.), Buenos Aires, Editores del Puerto.
- BIELSA, Rafael. (1941). Algunos aspectos de la función pública. Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.
- CAEIRO PALACIO, Eduardo S. (2008), Derecho a la carrera judicial: modalidad de designación mediante contratos e impugnación administrativa de esos actos, *Semanario Jurídico*, N° 1642, Sección Doctrina.
- CÓDIGO IBEROAMERICANO DE LA SEGURIDAD SOCIAL, aprobado en la V Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Argentina, 1995. Obtenido el 07 de julio de 2010 desde http://www.oiss.org/IMG/pdf/CODIGO_IBEROAMERICANO2.pdf
- COURTIS, Christian. (Comp.).(2006). Ni un paso atrás: La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales, Buenos Aires, Editores del Puerto.
- CSJN, Bramajo Hernán Javier, 12/09/1996. Consultado en julio de 2010 desde www.csjn.gov.ar.
- CSJN, Chamorro, Carlos c/ Sociedad Argentina de Autores y Compositores de Música s/ amparo, 01/04/2008, Fallos 331:453. Consultado en julio de 2010 desde www.csjn.gov.ar <<http://www.csjn.gov.ar>>
- CSJN, Fisco Nacional c/ La Sociedad Córdoba del Tucumán, 1905. Fallos 101:175. Consultado en julio de 2010 desde www.csjn.gov.ar.
- CSJN, Flavia Judith c/ Instituto de Obra Social de la Provincia de Entre Ríos y Estado provincial, 30/10/2007, Fallos 330:4647. Consultado en julio de 2010 desde www.csjn.gov.ar <<http://www.csjn.gov.ar>>
- CSJN, Florencia, Andrea Cristina y otro por sí y en representación de su hijo menor H., L. E. c/ Estado Nacional s/ amparo, 11/07/2006, Fallos 329:2552. Consultado en julio de 2010 desde www.csjn.gov.ar <<http://www.csjn.gov.ar>>
- CSJN, Herrera, Rómulo c/ Tiseyra y otro, 1887. Fallos 31:103. Consultado en julio de 2010 desde www.csjn.gov.ar.
- CSJN, Maldonado, Sergio Adrián s/ materia: previsional s/ recurso de amparo, 23/11/2004, Fallos 327:5210. Consultado en julio de 2010 desde www.csjn.gov.ar <http://www.csjn.gov.ar>

- CSJN, Mosqueda, Sergio c/ Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, 07/11/2006, Fallos 329:4918. Consultado en julio de 2010 desde www.csjn.gov.ar.
- CSJN, Passero de Barriera, Graciela Noemí c/ Estado Nacional s/ amparo, 18/09/2007, Fallos 330:4160. Consultado en julio de 2010 desde www.csjn.gov.ar <<http://www.csjn.gov.ar>>
- CSJN, Reynoso, Nilda Noemí c/ I.N.S.S.J.P. s/ amparo, 16/05/2006, Fallos 329:1638. Consultado en julio de 2010 desde www.csjn.gov.ar <<http://www.csjn.gov.ar>>
- DABOVE CARAMUTO, María Isolina. (2005). Los derechos de los ancianos, Buenos Aires-Madrid, Ed. Cuidad Argentina.
- ESCOLA, Héctor Jorge (1984). Compendio de Derecho Administrativo Volumen I. Buenos Aires, Depalma.
- FIORINI, Bartolomé A. (1995). Derecho Administrativo (2º ed. actualizada), Buenos Aires, Abeledo Perrot.
- GIULIANI FONROUGE, Carlos M. (2004). Derecho Financiero. Volumen II. (9º ed.). Buenos Aires, La Ley.
- ILDARRAZ, Benigno, VIALE, Claudio y ZARZA MENSAQUE, Alberto R. (1996). Derecho Constitucional y Administrativo, Córdoba, Eudecor.
- LAPORTA, Francisco J.(2004). Los Derechos Sociales y su protección jurídica: introducción al problema, en la obra: Constitución y derechos fundamentales, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- LORENZETTI, Ricardo. (1995). Las normas fundamentales de derecho privado. Rubinzal-Culzoni, Santa Fe.
- MARIENHOFF, Miguel (1970). Tratado de Derecho Administrativo, Tomo IIIB, Buenos Aires, Abeledo Perrot.
- MERCADO LUNA, Ricardo L. (1968). Estabilidad del Empleado Público. Constitucionalidad y legitimidad de las causas enervantes. Tesis FDCS-UNC. La Rioja.
- MOEREMANS, Daniel E. - CASAS, Manuel Gonzalo. (2008). El derecho a la salud en la jurisprudencia de Tucumán. LLNOA 2008 (junio), 433.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (Preámbulo), abril de 1948. Obtenido el 07 de julio de 2010 desde <http://www.who.int/publications/es/>

- OSORIO, Leticia Marques. (2006). El derecho humano a la vivienda adecuada en América Latina: de la teoría a la práctica, in YASMIN, Alicia Ely (Coord.). Los Derechos Económicos Sociales y Culturales en América Latina. Del invento a la herramienta, México.
- PALACIOS, Carmen E. (2005). Derechos humanos y el acceso a la salud para todos los habitantes en la República Argentina. Inmigrantes en condición irregular. Información y difusión de sus derechos. Revista Jurídica La Ley, 2005-F, 930.
- PAYÁ, Fernando y otro. (2005). Régimen de jubilaciones y pensiones, Buenos Aires, Lexis Nexis.
- PÉREZ LUÑO, Antonio E. (1998). Temas clave de la Constitución Española. Los derechos fundamentales, (7º ed.), Madrid, Editorial Tecnos S.A.
- SAGÜÉS, Néstor P. (1982). Constitucionalismo Social (Pág. 645-850), in VÁZQUEZ VIALARD, Antonio (Dir.) Tratado de derecho del trabajo. Tomo II. Buenos Aires, Ed. Astrea.
- Elementos de derecho constitucional. (2003). Tomo II. (3º ed.). Buenos Aires, Ed. Astrea.
- SALVIA Agustín. (2008). Trabajo, autonomía y desarrollo humano y social, in RAMÍREZ, Luis Enrique (Coord.). Derecho del Trabajo y Derechos Humanos. Buenos Aires, Euros Editores S.R.L.
- SESIN, Domingo Juan. (2004). Administración Pública, Actividad Reglada, Discrecional y Técnica, Nuevos Mecanismos de Control Judicial. (2º ed.). Bs. As., Ed. Depalma.
- SUPLEMENTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Revista Jurídica La Ley, Consultado en julio de 2010.
- VÁZQUEZ VIALARD, Antonio. (1999). Derecho del trabajo y de la seguridad social. Tomo II. (8º ed). Buenos Aires, Ed. Astrea.
- VIDIELLA. Graciela. (2007). Igualdad y derechos básicos: El caso del Derecho a la Salud, en la obra: El derecho a la igualdad, aportes para un constitucionalismo igualitario, Buenos Aires, Lexis Nexis.

X. Bibliografía de consulta

- ABREGÚ, Martín y COURTIS, Christian (Comp.), (1998). La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales,

- Edición conmemorativa del 50 Aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, (2da. ed.), Buenos Aires, Editores del Puerto.
- ALEX, Robert (2004). *Derechos sociales y ponderación*, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, Madrid.
- ÁLVAREZ José E., BUERGENTHAL Thomas, CANCADO TRINDADE Antonio A. y otros (1996), *Estudios Especializados de Derechos Humanos I*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, (1° ed.), San José de Costa Rica, Editado por Thomas Buergenthal Thomas y Antonio A. Candado Trindade.
- ARANGO, Rodolfo (2005). *El Concepto de Derechos sociales fundamentales*, Bogotá, Legis.
- ASOCIACIÓN AMERICANA DE JURISTAS (AAJ) Y CENTRE EUROPE-TIERS MONDE (CETIM) (1996/1997), documento preparado por A. Teitelbaum, *Prevención y sanción de las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales y al derecho al desarrollo: El problema de la impunidad*.
- ASOCIACIÓN POR LOS DERECHOS CIVILES (ADC), (2005). *La corte y los derechos. Un informe sobre el contexto y el impacto de sus decisiones durante el período 2003-2004*, (1° ed.), Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina S.A.
- BALDASSARRE, Antonio (2001). *Derechos Sociales*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- BIDART CAMPOS, Germán J. (1984). *La Corte Suprema: el Tribunal de las Garantías Constitucionales*, Buenos Aires, Ediar.
- BIDART CAMPOS, Germán J. (2006) *Teoría general de los derechos humanos*, (1° ed.), Buenos Aires, Ed. Astrea.
- BIDART CAMPOS, Germán J. y HERRENDORF, Daniel E. (1991). *Principios de Derechos Humanos y Garantías*, Buenos Aires, Ediar.
- BIDART CAMPOS, Germán J. y RISSO, Guido I. (Coordinadores)-. (2005), *Autores varios Los Derechos Humanos del Siglo XXI: La revolución inconclusa*, (1° ed.), Buenos Aires, Ediar.
- BIDART CAMPOS, Germán J., “El principio fiscal ‘solve et repete’, ¿su constitucionalidad?” E.D.,T. 114, pág. 382.
- BOLÍVAR, Ligia (1996). *Estudios Básicos de Derechos Humanos V*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica

- CONTRERAS PELAEZ, F. (1994). *Derechos sociales: teoría e ideología*, Madrid.
- DANA MONTAÑO, S. (1948). *Justicia social y reforma constitucional. Contribución al estudio de la doctrina de la justicia social y del problema de la revisión constitucional de la República Argentina*, Santa Fe.
- FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor (1996) *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: Aspectos institucionales y procesales*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, (1° ed.), San José de Costa Rica.
- FAYT, Carlos S. (2007). *Evolución de los derechos sociales: Del reconocimiento a la exigibilidad. El legado del siglo XX y los desafíos del siglo XXI*, Buenos Aires, La Ley.
- GIL DOMÍNGUEZ, Andrés. (2009). *Constitución socioeconómica y derechos económicos, sociales y culturales*, Buenos Aires, Ad-Hoc.
- GONZÁLEZ MORENO, Beatriz. (2002). *El Estado social. Naturaleza jurídica y estructura de los Derechos sociales*, Madrid, Civitas.
- GONZÁLEZ PÉREZ, J. (1998). *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa -Ley 29/1988 (3° ed.)*, Madrid, Civitas.
- GORDILLO, Agustín, GORDO Guillermo A., LOIANO Adelina y ROSSI Alejandro, (1996). *Derechos Humanos. Doctrina, Casos y Materiales. Parte General*, (2° ed.), Buenos Aires, Ed. Fundación de Derecho Administrativo.
- HABA, Enrique P. (1986). *Tratado Básico de Derechos Humanos, Tomos I y II*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos Friedrich Naumann-Stiftung, (1° ed.), San José de Costa Rica, Editorial Juricentro.
- HERRENDORF, Daniel E. y BIDART CAMPOS, Germán J. (1991). *Principios de Derechos Humanos y Garantías*, Buenos Aires, Ediar S.A. Editora.
- JAUREGUIBERRY, Luis María (1957). *El Artículo nuevo (Constitucionalismo social)*, Santa Fe, Ed. Castellvi.
- LIVELLARA, Carlos Alberto (2003). *Derechos y Garantías de los Trabajadores incorporados a la Constitución reformada*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni.
- MARTÍNEZ ESTAY, José Ignacio (1997) *Jurisprudencia constitucional española sobre derechos sociales*, Barcelona, Cedecs.

- NINO, Carlos Santiago (2007). *Ética y derechos humanos. Un ensayo de fundamentación*, (2° ed. y 2° reimpresión), Buenos Aires, Ed. Astrea.
- NOVELLI, M. (2006). *Los derechos constitucionales de los ancianos en la Argentina*, Buenos Aires, Dunken.
- NOVICK, Marta (coord.)(2008). *El Estado y la reconfiguración de la protección social: Asuntos pendientes*, Buenos Aires, Instituto Di Tella ; Siglo XXI.
- OJEDA MARÍN, Alfonso. (1996). *Estado social y crisis económica*, Madrid, Complutense.
- PÉREZ SUARÉZ, Inés y otros. (1999). *Protección Internacional de Derechos Humanos*, Buenos Aires, publicación de la Subsecretaría de Derechos Humanos del Ministerio del Interior.
- PEYRANO, Guillermo F. (2007). *Derecho a la salud*, Buenos Aires, Universitas.
- PEYRANO, Jorge W. y CHIAPPINI, Julio O., “Vertiente procesal de la regla solve et repete” L.L. 1985-C págs. 285 y ss..
- PISARELLO, G. (2007). *Los derechos sociales y sus garantías*, Madrid, Trotta.
- PODER JUDICIAL DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, *Pobreza y acceso a la justicia. Colección de derechos humanos y justicia del Poder Judicial de la Provincia de Córdoba*. (2000), Córdoba, Ed. Mediterránea.
- RABBI-BALDI CABANILLAS, Renato (Coord.) (1998). *Los derechos individuales ante el interés general. Análisis de casos jurisprudenciales relevantes*, Buenos Aires, Editorial Ábaco.
- RAMÍREZ, L. E. (coord.). (2007). *El derecho de trabajo en la Constitución Nacional: A 50 años de la sanción del artículo 14 bis*, B. de F., Buenos Aires, B. de F..
- SARDEGNA, Paula Costanza y PIETRANI, Luis Andrés (coord.). (2007). *Artículo 14 bis Constitución Nacional*, Buenos Aires, La Ley.
- VARGAS, Yamila A., BADILLA GÓMEZ, Ana E. y otros. (1996). *Estudios Básicos de Derechos Humanos IV*, (1° ed.), San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- ZOVATTO, Daniel, GROS ESPIELL, Héctor y JIMÉNEZ, Luis A. (1987), *Los derechos humanos y el derecho*, Córdoba, Dirección General de Publicaciones de la Universidad Nacional de Córdoba.

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

Se terminó de imprimir en
Editorial Advocatus, Obispo Trejo 181,
en el mes de diciembre de 2010

