







# prólogos

Revista de historia, política y sociedad

Volumen VIII - 2016

Luján - Buenos Aires - Argentina

ISSN 1852-0715



Universidad Nacional de Luján

## **Universidad Nacional de Luján**

Rector: Ing. Agr. Osvaldo Pedro Arizio

Vicerrectora: Esp. María Cristina Serafini

Departamento de Ciencias Sociales

Director Decano: Prof. Omar Horacio Gejo

Vicedirectora Decana: Lic. Amalia Estela Testa

EPHyD

Director: Dr. Oreste Carlos Cansanello



# prólogos

Revista de historia, política y sociedad

Año VIII- 2016 Luján - Buenos Aires - Argentina

**Director:**

Dr. Oreste Carlos Cansanello (UNLu – UBA)

**Consejo Asesor:**

Dr. David Baigún (UBA)

Dr. Victor Tau Anzoátegui (INHIDE - CONICET)

Dra. Mary Beloff (UBA)

Dra. Adriana Puiggrós (UBA)

Dr. José Luis Coraggio (UNGS - CONICET)

Dr. José Carlos Escudero (UNLu)

Dr. Gregorio Kaminsky (UBA)

Lic. Susana Checa (UBA - UNTREF)

Dra. Liliana Bilevich de Gastrón (UNLu)

**Consejo Editorial:**

Dra. Graciela Biagini (UNLu - UBA)

Mg. Fabiana Carlis (UNLu)

Mg. Adela Plasencia (UNLu)

Dr. Ricardo Borello (UNLu)

Dr. Hernán Thomas (UNQ - UNLu)

Lic. Ricardo Orzi (UNLu)

Mg. Alejandra Rico (USA)

**Consejo de Redacción:**

Mg. Gloria Lynch (UNLu)

Lic. Jimena Mora (UNLu)

Lic. Diego Conte (UNLu)

Prof. Enrique Bourges (UNLu)

Prof. Sergio Cercós (UNLu)

Prof. Graciela Alejandra Giuliani (UBA)

Lic. Hugo Quinterno (UBA)

Lic. Gabriel Taruselli

**Secretaria de Redacción:**

Prof. Vanina Lizzano (UNLu)

**Responsable Versión Digital:**

Dr. Gabriel Hernán Tolosa (UNLu)

Lic. Jimena Mora (UNLu)  
Prof. María Fernanda Paredes (UNLu)

**Editores**

*Sección Política, Historia, Derecho*  
Prof. Sergio Cercós (UNLu)  
Dr. Ricardo Orzi (UNLu)

*Sección Infancia y Familia*  
Mg. Fabiana Carlis (UNLu)  
Lic. Diego Conte (UNLu)

**Responsables Taller Prólogos:**

Lic. Diego Conte (UNLu)  
Lic. María Fabiana Carlis (UNLu)

[www.prologos.unlu.edu.ar](http://www.prologos.unlu.edu.ar) - [rprologos@unlu.edu.ar](mailto:rprologos@unlu.edu.ar)

Prólogos, Revista del Programa de Estudios en Política, Historia y Derecho (EPHyD), editada por el Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Luján. Buenos Aires, Argentina

Declarada de interés por la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Editor

Programa de Estudios en Política, Historia y Derecho  
Departamento de Ciencias Sociales  
Universidad Nacional de Luján

Responsable de la impresión: Universidad Nacional de Luján

Registro de Propiedad Intelectual: N° 782555

Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723  
ISSN 1852-0715

El Director, Consejo Editorial y Consejo Asesor de la revista no son responsables del contenido de los artículos.

Este número ha sido financiado por el Departamento de Ciencias Sociales de la UNLu, por subsidios directos, a los que se sumaron recursos derivados de los subsidios a la investigación.

Diseño interior y tapa: Pablo Lulic y Leandro Barrios Pintos

Precio de suscripción: \$50 (PESOS CINCUENTA)

-Prólogos – Programa de Estudios en Política, Historia y Derecho  
Departamento de Ciencias Sociales  
Universidad Nacional de Luján  
Rutas 5 y 7 – 6700 – Luján – Buenos Aires - Argentina



## Índice

### Artículos

#### Sección Política, Historia, Derecho

Un largo y sinuoso camino: el proceso de renegociación de la deuda pública exterior de la Argentina, 1890-1907. *Andrés Regalsky y Agustina Vence Conti* ... 15

Codificación Penal Provincial. Aplicación del Código Penal de la Provincia de Córdoba (1883-1886). *Matías Jorge Rosso* ..... 55

#### Sección Infancia y Familia

Un acercamiento histórico a los tribunales de menores en la Capital Federal. *Mary Beloff, Diego Freedman y Martiniano Terragni*. ..... 83

“El Interés Superior del Niño”: ¿un principio orientador en las intervenciones tendientes a la efectivización de derechos? *Mariana Graciela Insaurralde* ..... 99

“Solicito venia judicial para ejercer mi capacidad civil”. De una mujer casada al juez, en Argentina a fines del S XIX. *Carolina Lucía Quaglia* ..... 127

**Reseñas Bibliográficas** ..... 155

**Pautas para los colaboradores** ..... 163





# Artículos





S Sección  
P Política  
H Historia  
D Derecho



## **Un largo y sinuoso camino: el proceso de renegociación de la deuda pública exterior de la Argentina, 1890-1907<sup>1</sup>**

Andrés Regalsky y Agustina Vence Conti\*

### **Resumen**

La historia del endeudamiento externo argentino ha sido una temática recurrente en la historiografía argentina, particularmente a partir del momento en que la crisis de la deuda, en los años 1980, pasó a constituirse en una variable crucial en la economía argentina. Los problemas de sobreendeudamiento que hacia fines de los 1990 comenzaron a hacer eclosión en diversas economías emergentes (siendo el de la Argentina en 2001-2002, uno de sus momentos culminantes), contribuyeron a llamar la atención, sobre uno de los episodios traumáticos de la era de la “primera globalización”, que mostraba rasgos similares a los de la crisis argentina de 1890, que es el punto de partida de este relato.

La necesidad de recuperar el acceso a fondos frescos a un costo razonable, parece haber jugado como incentivo para unificar la deuda en la segunda presidencia de Roca. Una necesidad acuciante para implementar planes de construcción de infraestructuras con los que el gobierno procuraba satisfacer demandas regionales; también compra de armas motivados por las tensiones limítrofes con Chile. Las negociaciones se vieron precedidas por la restauración de la conversión monetaria, medida que en lo inmediato fue muy discutida.

---

<sup>1</sup> El artículo fue recibido por el Comité Editorial de Prólogos en noviembre de 2016 y fue evaluado en mayo de 2017.

\* Andrés Regalsky (CONICET-UNTRéF-Instituto DI Tella), [regalsky@utdt.edu](mailto:regalsky@utdt.edu). Agustina Vence Conti (CONICET-IIEP).

**Palabras clave:** Deuda, economía, crisis

### **Abstract**

The history of Argentine external indebtedness has been a recurrent topic in the Argentine historiography, particularly since the 1980s when the debt crisis became into a crucial variable for the Argentine economy. The problems of over-indebtedness during late 1990s began to hatch in various growing economies (being Argentina 2001/02 one of the highlights), which contributed to draw the attention about one of the traumatic episodes in the era of the "first globalization", which showed similar features to the Argentine crisis of 1890, which is the starting point of this story.

The need to recover the access to fresh funds at a reasonable cost may have acted as an incentive to the reunification of debt during Roca's second presidency. A pressing need to implement plans for construction of infrastructure with which the Government tried to satisfy local demands; also to do the arms purchase caused by border tensions with Chile. The negotiations were preceded by the restoration of the currency conversion which was very controversial in the immediate term.

**Keywords:** Debt, economy, crisis

### **Introducción**

La historia del endeudamiento externo argentino ha sido una temática frecuentada recurrentemente por la historiografía argentina, particularmente a partir del momento en que la crisis de la deuda, en los años 1980, pasó a constituirse en una variable crucial en la economía argentina. Más recientemente, los problemas de sobreendeudamiento que hacia fines de los 1990 comenzaron a hacer eclosión en diversas economías emergentes (siendo el de la Argentina en 2001-2002, uno de sus momentos culminantes), contribuyeron a llamar la atención, desde una perspectiva contemporánea, sobre uno de los episodios más traumáticos de la era de la "primera globalización", y que mostraba rasgos más similares: la crisis argentina de 1890,<sup>2</sup> que es el punto de partida de este relato.

La de 1890 ha sido una de las crisis argentinas más analizadas, tanto por sus contemporáneos, en el país y en el exterior, como por investigadores

---

<sup>2</sup> También conocida como la "crisis de Baring" (Ford 1969 [1956] y varios más).

posteriores que, desde diferentes enfoques, indagaron sobre los diversos factores económicos y políticos, externos e internos, que le dieron origen. En mucha menor medida se ha escrito sobre sus consecuencias y el camino para su resolución. Específicamente, en lo que atañe al problema de la deuda externa y su resolución, los análisis se han detenido, en su mayor parte, en las negociaciones ocurridas en los tres primeros años (1890-1893) dando por sentado que los acuerdos logrados al cabo de esos años permitieron arribar a una solución duradera, que alejó a la Argentina del *default*.

En este trabajo se sostiene, por el contrario, que los intentos por hallar una solución sustentable al problema de la deuda, que se vinculaba al mismo tiempo con la gestación de las condiciones para que el Estado argentino volviera a tener acceso al crédito internacional de largo plazo, demoraron más de una década, y su culminación se produjo, ya iniciado el siglo XX, con las operaciones que condujeron al primer nuevo empréstito argentino de este ciclo, en 1907.

El trabajo está organizado como sigue: en una primera sección se hará una breve revisión bibliográfica de las diferentes perspectivas con las que el tema ha sido abordado hasta el presente, para luego abocarnos al análisis del laborioso proceso de renegociación que tuvo lugar hasta 1890, deteniéndonos en los sucesivos hitos que se pueden identificar: el primer acuerdo Rothschild-De la Plaza de 1891, el arreglo Romero de 1893, el frustrado proyecto de unificación propuesto por el ministro Romero en 1895, el igualmente fracasado proyecto de unificación de 1901, defendido por el entonces senador Carlos Pellegrini, y las nuevas negociaciones de 1904-1905 para el retiro de la deuda de mayor interés, que culminaron con la emisión del Crédito Argentino Interno de 1907. En las sucesivas marchas y contramarchas que presentó este proceso, se tomarán en consideración las distintas perspectivas e intereses de los actores participantes, como así también, las diferentes estrategias y concepciones que se plantearon, en el seno del Gobierno Nacional, para el tratamiento de la cuestión.

## **1. Endeudamiento externo y crisis, un estado de la cuestión**

La problemática del endeudamiento externo, y su papel en la crisis de 1890, ha sido abordado desde muy temprano por estudiosos y observadores contemporáneos. En los periódicos financieros europeos aparecieron tempranamente artículos buscando interpretar las claves de la crisis, que cifraban en la peculiar estructura de los bancos de emisión, y en la

desaprensiva política financiera y monetaria de los gobiernos.<sup>3</sup> En clave más académica, la crisis mereció la atención de varios colaboradores del entonces flamante “The Economic Journal”.<sup>4</sup>

En la Argentina, Vicente Fidel López y Emilio Hansen, quienes se sucedieron al frente del Ministerio de Hacienda en 1891 y 1892, dejaron registradas también sus interpretaciones, en las que el alto grado de endeudamiento público y la frágil situación externa tenían su lugar, pero fue sobre Terry, con su libro en 1893, cuando la crisis distaba de haberse cerrado, y poco antes de ser convocado a tomar la conducción del Ministerio, quien pareció brindar la explicación más acabada y completa, haciendo hincapié nuevamente en las políticas monetarias de los gobiernos.<sup>5</sup>

Habría que esperar hasta 1920 para que un estudioso extranjero, John Williams, proveniente de la Universidad de Harvard, volviera a dedicar su análisis a esta crisis como parte de una tesis doctoral sobre el comercio internacional argentino bajo un régimen de papel moneda. En ella el papel del endeudamiento externo en la gestación de la crisis fue crucial, lo mismo que los arreglos realizados en los años subsiguientes en relación a la deuda, junto al superávit del comercio exterior, para la recuperación económica de finales de la década de 1890.

Esta perspectiva se vería reforzada en los años 50 con los trabajos de Alec Ford, quien tradujo los argumentos de Williams en clave keynesiana, incorporando un matiz importante, al considerar la del 90 como una crisis “de desarrollo”. En tal sentido, los arreglos de la deuda, y particularmente el de 1893, al brindar a la economía argentina y a sus finanzas públicas un valioso tiempo de “espera”, permitieron que la maduración de las inversiones efectuadas en los años 1880 ampliara la capacidad de generación de divisas, y de tributación, lo suficiente como para poder retomar luego sin dificultades los pagos de la deuda.

Esta imagen, que pasó a constituirse en la visión clásica, o canónica, por varias décadas, fue cuestionada por Roberto Cortés Conde cuando, a fines de la década de 1980, invitó a dar a los fenómenos monetarios, un lugar más relevante en la explicación de la crisis, y su solución. De acuerdo a su análisis, fueron las políticas expansionistas del presidente Juárez Celman, la raíz del problema, por el aumento sustantivo de la base

---

<sup>3</sup> W.R.Lawson, “*Gaucho Banking*”. Banker’s Magazine, citado por A. Ford, *El patrón oro*. Gran Bretaña y Argentina. p.100. Paul Leroy Beaulieu.

<sup>4</sup> Artículos titulados sucesivamente “*The Crisis of 1890*”, “*The Baring Financial Crisis*” y “*The Argentine Crisis*” en marzo, junio y septiembre de 1891, citados por Gerchunoff, Rocchi y Rossi, p.121

<sup>5</sup> MH (1890) y (1891); Terry (1893)

monetaria, que no se reflejó inmediatamente en la depreciación de la moneda por la intervención del gobierno (la “flotación sucia”), pero en cambio habría generado un clima tal de desconfianza, que desembocó en una verdadera “fuga de capitales”, cuyo impacto pleno se sintió en 1890, una vez agotadas las reservas. Para este autor fue la brutal contracción de la oferta monetaria producida por el cierre generalizado de los establecimientos bancarios en 1891, lo que puso un techo a la depreciación monetaria, permitiendo su reversión posteriormente (Cortés Conde, 1989).

Los problemas del sector externo, y del endeudamiento, fueron retomados, pocos años después, por Della Paolera y Taylor. Ya había ocurrido la estruendosa crisis argentina de 2001, y en ese contexto, los autores ubicaban a los hechos de 1890 en el mismo rango de las crisis de los “mercados emergentes” de un siglo después, señalando el entrelazamiento de los aspectos externos e internos, de sobre-emisión y sobreendeudamiento. En un contexto de fácil acceso a los mercados internacionales de capitales, las inconsistencias de las políticas fiscal y monetaria se habrían potenciado hasta llegar al colapso. La salida de la crisis habría sido el resultado de una rigurosa política deflacionaria a todo lo largo de la década de 1890, apoyada una “exitosa renegociación de la agenda de pagos de la deuda pública externa” en 1891 y 1893, aunque señalando que fue solo en este último año cuando se arribó a un cronograma sostenible, que aventara la posibilidad de una situación explosiva por el lado de la deuda.

Distinto fue el enfoque adoptado en uno de los más recientes análisis de la crisis, el de Gerchunoff, Rocchi y Rossi. Desde una perspectiva anclada en la historia política fueron construyendo una narrativa que daba cuenta de los aspectos fiscales y monetarios de la crisis, y de los avatares en la negociación de la deuda externa. A partir de ciertas tesis de Llach sobre la importancia de la pugna distributiva entre las distintas élites regionales en el diseño de la política económica nacional (Llach, 2007), su planteo fue que la dinámica de endeudamiento y emisión que condujo a la crisis respondió a la competencia anárquica por los recursos, y principalmente por el financiamiento externo, entre los diferentes poderes provinciales y el propio gobierno nacional. Y fue la propia dinámica de la crisis la que ayudó a resolver aquello que la había generado, ya que al entrar en default los gobiernos provinciales, entre ellos el de la poderosa provincia de Buenos Aires, se pudo poner en pie el principio fundador de la supremacía económica del estado nacional (Gerchunoff, Pablo; Rocchi, Fernando y Rossi, Gastón, 2008).

En cuanto a las negociaciones sobre la deuda externa, uno de los autores que aportó un valioso análisis fue Ferns, en sus clásicos textos sobre

la crisis. En ellos mostraba los problemas a los cuales se enfrentaron gobiernos y banqueros, cómo fueron realizadas las negociaciones y cuáles fueron los intereses a salvaguardar de ambas partes. Esto permitía comprender la racionalidad de las conductas adoptadas por los distintos actores, incluido también el gobierno británico, destacando las presiones intervencionistas que éste había afrontado por parte de ciertos círculos de negocios ligados al Río de la Plata, en la misma época que tomaba forma la noción contemporánea de “imperialismo” (Ferns, 1968 y 1992).

Este análisis fue retomado por Gerchunoff, Rocchi y Rossi (2008), enriqueciéndolo con el examen de nuevos entretelones, y corrigiendo algunas fallas en la secuencia que había presentado el autor canadiense. Sin embargo, tal vez lo más significativo haya sido su evaluación dispar de los arreglos de 1891 y 1893. En contraste con el consenso historiográfico entonces vigente, reivindicaban el arreglo de 1891 por sobre el de 1893, por el ahorro de liquidez que significó, criticando el impacto de este último sobre las cuentas fiscales, en un momento en el que las mismas distaban de estar equilibradas.

Consideraban que el principal impacto del arreglo de 1893 quedó diferido para el momento en que el gobierno debiera reasumir el pago íntegro de los servicios, haciendo necesaria, en 1901, una nueva negociación de la deuda, a través de un proyecto de unificación que finalmente se vio frustrado por razones fundamentalmente políticas (*ibid.*, p. 282, 283). De esta manera, la crisis visitaba el nuevo siglo, y si no eclosionó en un nuevo default, fue porque el crecimiento económico que tomó impulso a partir de entonces sentó nuevas bases para la capacidad de pago del gobierno argentino. En cualquier caso, se trata del único texto que permite avizorar que las secuelas de la crisis, y el problema de la deuda externa, distaban de haberse solucionado al iniciarse el nuevo siglo, aunque sin entrar en mayores detalles.<sup>6</sup>

En este trabajo intentaremos reexaminar algunas de las tesis expuestas precedentemente, al tiempo que completar ese vacío que puede advertirse en esta revisión historiográfica, referente al tratamiento que el problema de la deuda externa recibió a lo largo de la década de 1890 y hasta bien entrado el primer decenio del siglo XX.

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 284 y ss. En rigor, Cortés Conde (1994), p. 32, ya había enunciado, aunque sin desarrollar cabalmente, que el cierre de la crisis no se había concretado sino con la ley de conversión de 1905.

## 2. La crisis de 1890 y las primeras negociaciones por la deuda, 1890-1893

Los acontecimientos políticos y económicos de 1890 son muy conocidos por la abundante bibliografía que se ha escrito sobre la revolución y la crisis. La política expansiva del juarismo, que se basaba en gran medida en el ingreso masivo de capital extranjero, comenzó a debilitarse a fines de 1888, cuando el flujo de nuevos fondos comenzó a mermar, en tanto se elevaba la tasa de interés en los principales mercados financieros internacionales. El reemplazo del ministro de hacienda, Wenceslao Pacheco, por Rufino Varela, que intentó dar nuevo oxígeno a esta expansión, solo acarreó una nueva alza del premio del oro, y la fuga de divisas.

El retorno al ministerio de Pacheco, a fines de 1889, no revirtió la situación, que a comienzos de 1890 se agravó cuando comenzó a cobrar fuerza el retiro de depósitos de los grandes bancos oficiales. El sistema de los bancos garantidos que Pacheco había ideado entró en crisis, y tuvieron que autorizarse emisiones por fuera del mecanismo legal, y otras que hicieron los bancos del interior por su cuenta. Las denuncias por las emisiones “clandestinas” marcaron el inicio de una crisis política que desembocó en la revolución del Parque, el 26 de julio, la renuncia del presidente Juárez, el 6 de agosto, y su reemplazo por Pellegrini.

Pellegrini, consciente de los problemas que debía enfrentar en el sector externo (Mabragaña, 1910: XI), convocó a Vicente Fidel López, calificado por sus buenos vínculos con la banca inglesa (particularmente con Baring) como ministro de Hacienda. Asimismo, se envió a Londres como comisionado especial al ex-ministro de hacienda Victorino de la Plaza, con el propósito de gestionar un empréstito externo con el que afrontar los inminentes vencimientos de la deuda. También se propuso auxiliar a la banca oficial en dificultades, haciendo autorizar con ese destino una emisión extraordinaria de 60 millones de pesos, y se quitaron las facultades de emitir moneda a los denominados “bancos garantidos”, centralizando esa función en un nuevo organismo, la Caja de Conversión. Finalmente, atento a las dificultades que planteaban los gobiernos provinciales para poder atender sus deudas externas, se autorizó, previo convenio, a transferirlas a cargo de la Nación mediante su conversión en títulos de 4.5% (buena parte de esa deuda había sido pactada al 6%).<sup>7</sup>

Todos estos proyectos quedaron sin efecto cuando a comienzos de noviembre se tuvo noticias de las dificultades de Baring. Así, la emisión con

---

<sup>7</sup> Ley N° 2765 del 18 de octubre de 1890. Ver también Gerchunoff, Rocchi y Rossi (2008), p.113.

la que se buscaba devolver liquidez al Banco Nacional y al Banco Hipotecario debió ser utilizada para comprar los cambios con los que efectuar el pago de los servicios que debía atender la casa inglesa. Esta decisión, que provocó una renovada alza del premio del oro, y condenó a los bancos oficiales a un agravamiento de su situación, fue justificada por el ministro López argumentando que la alternativa habría sido una suspensión del pago de la deuda, que “hubiera puesto al país en la categoría de pueblos sin honra y (...) las puertas del crédito nos habrían quedado cerradas por largos años, quizás para siempre” (Mabragaña, 1910: XIX).<sup>8</sup>

En cuanto al crédito, ya no se trataba de obtener dinero contante de Londres, pero sí de buscar una fórmula de moratoria para los próximos pagos del servicio de la deuda que, sin caer en default, evitara presionar sobre el volátil mercado de cambios, de modo de no agravar la depreciación del peso. En Londres, la crisis de Baring había llevado a constituir, a instancias del Banco de Inglaterra, un comité de banqueros para hacerse cargo de sus obligaciones, a cargo de su sempiterno rival, el titular de la casa Rothschild.<sup>9</sup> El interés de estos banqueros era el de estabilizar las cotizaciones de los títulos argentinos en Londres, a fin de proceder a liquidar los activos de la cartera de Baring con el menor quebranto posible. Para ello también era conveniente frenar la depreciación cambiaria, y una moratoria en los pagos de la deuda parecía la herramienta más eficaz.

Pronto comenzaron las tratativas con el enviado de la Plaza, y el Comité impuso sus condiciones: se otorgaría un empréstito de 15 millones de libras (llamado de moratoria, Funding Loan o bonos Morgan, por la casa que lo emitía), con cuyos títulos se pagarían los servicios de la deuda pública nacional externa, y las garantías ferroviarias, por un plazo de 3

---

<sup>8</sup> A esto Terry respondería: “El sr. ministro pretende justificar este gran error partiendo de la base que no era posible declararnos en quiebra ¿y por qué? ¿acaso el deber de la propia conservación no prima sobre el mismo crédito de un pueblo? ... cuando no se paga porque no se puede, ya no es cuestión de honor ni de crédito, es de necesidad y vida”. Terry (1893), p. 171-72.

<sup>9</sup> Conocida la situación comprometida de Baring, John Lidderdale como Gobernador del Banco de Inglaterra, con apoyo y a sugerencia del ministro del Tesoro británico, puso en marcha un plan para rescatarla. El 25 de noviembre la firma fue reorganizada como Baring Brothers Ltd. Mientras tanto conformó un “Argentine Committee” con el objeto de negociar con el gobierno argentino las condiciones necesarias para evitar que los activos de la cartera de Baring siguieran depreciándose, para de esa forma liquidarlos ordenadamente y sufragar los gastos del rescate. (Ziegler, 1988), (Mabragaña, 1910: XVII) (Gerchunoff, Rocchi y Rossi, 2008: p. 177-78).

años.<sup>10</sup> El empréstito contaría con una garantía especial sobre los ingresos de aduana, que constituían el grueso de los recursos fiscales, y que hasta entonces se había aplicado en un solo caso, durante la crisis de 1885. Los títulos llevarían un interés del 6% (más un 1% de amortización), frente al 4.5 o 5% que había sido habitual en las emisiones de la década de 1880. Cabe destacar que la deuda pública nacional externa a fines de 1890 llegaba a 128 millones de pesos oro, y a 157 millones tomando la deuda interna exteriorizada por lo que el nuevo empréstito aumentaba la deuda total en no menos de un 50% en términos de capital y en una proporción aún mayor en términos de los servicios (Mabragaña, 1910: XXXIV-XXXV).

Su monto aparecía un tanto desmesurado en relación al servicio de la deuda consolidada, que se calculaba en 10 millones anuales y que con los pagos de las garantías ferroviarias y deuda flotante podía llegar como máximo a los 15 millones. Sin embargo, una cláusula presente en la ley de autorización, y otra en el contrato, establecían la posibilidad de cubrir con estos bonos, además del servicio de los empréstitos y garantías, aquellos “que <el Gobierno> tome á su cargo en virtud de la Ley núm. 2765”, autorizándolo a “garantir empréstitos creados por cualquiera de las Provincias de dicha República”, lo cual aparecía como un tributo a la gobernabilidad del país, que abría espacio para una ampliación considerable de las sumas a emitir.

El acuerdo fue aprobado por ley en enero de 1891, y sus cláusulas aceptadas con resignación, sin dar lugar a grandes discusiones. También fue aprobada otra exigencia, que parecía destinada a confortar en parte el maltrecho sentimiento de dignidad nacional: la nacionalización de las obras de salubridad de la Capital, en manos desde hacía tres años de una compañía inglesa. En rigor, consistía en el canje de los títulos emitidos por dicha compañía, que habían quedado mayormente en la cartera de Baring, por otros a cargo de la Nación, que los banqueros esperaban poder colocar entre el público con menor dificultad. Previamente el Congreso había dado su sanción a un paquete impositivo que incluía el aumento generalizado de las tarifas aduaneras, su percepción íntegra en oro y la introducción de una batería de impuestos internos al consumo, hasta entonces reservados para los fiscos provinciales.

La implementación del *Funding* no trajo sin embargo los resultados que los banqueros esperaban. A pesar de tener un interés superior al del otro

---

<sup>10</sup> “En las conversaciones con Rothschild, Victorino de la Plaza comprendió que la palabra negociación era un exceso para la tarea que le esperaba y que todo lo que iba a hacer en los días siguientes era firmar un contrato de adhesión redactado por los financistas británicos y respaldado por Lidderdale” (Gerchunoff, Rocchi y Rossi, 2008: 178).

empréstito que gozaba de garantías sobre la Aduana, el de 42 millones de pesos emitido en 1886-87, que pagaba un 5%, su cotización no superaba, a diciembre de 1891, el 54 % de su valor nominal, mientras que aquél llegaba al 62%. Esto implicaba para los tenedores de la deuda una quita del orden del 50% en los servicios que percibían, traducidos a dinero efectivo, sin un beneficio equivalente para el fisco, más allá del alivio que suponía evitar en lo inmediato los desembolsos de numerario, puesto que engrosaban por su valor nominal el monto de la deuda a servir en el futuro.

Tampoco el precio del oro tendió a bajar después de enero de 1891. Al contrario, tras haber sobrepasado los 3 pesos papel (por peso oro) hacia fines de 1890 (a comienzos de aquel año se hallaba en torno a los 2,20), siguió subiendo hasta llegar a un máximo de 4,36 pesos papel en octubre de 1891. El contexto era de aguda recesión, cierre generalizado de bancos y cuantiosas pérdidas de depósitos, con un gobierno que se mantenía inflexible en no autorizar nuevas emisiones monetarias, ni aun para la salvaguarda de los propios bancos oficiales, de acuerdo al compromiso asumido al firmar el empréstito.

En realidad, la propia mecánica de la emisión de estos títulos, a medida que los pagos de servicios lo iban requiriendo, tendía a deprimir las cotizaciones, más allá del elevado interés que pagaban, puesto que llevaba a que su oferta en el mercado fuera continua y creciente (desde marzo de 1891, se habían emitido casi siete millones y medio de pesos oro, y en 1892, más de doce millones).<sup>11</sup> La situación tendió a mejorar a fines de 1892, cuando su cotización subió hasta ubicarse en el 67%, similar a la del empréstito de 1886-87. En rigor esto sucedió porque ya se avizoraba, con el nuevo gobierno, un cambio en la política de deuda que iba a poner fin a esas emisiones crecientes. Del mismo modo, el precio del oro tendió a reducirse, hasta perforar el piso de los 3 pesos hacia fines de 1892.

Ya a comienzos de 1892, y mientras se definía la sucesión presidencial, las críticas al arreglo comenzaron a arreciar. En marzo, Vicente Fidel López presentaba su renuncia, y en julio, al presentar su memoria, el propio subsecretario a cargo del ministerio de Hacienda, Emilio Hansen, tras reconocer que el arreglo “indudablemente era lo mejor que se podía aspirar á obtener en ese tiempo” (Mabragaña, 1910: 218), pasaba a señalar que su continuidad “no es conveniente...ni para el país ni para su acreedor, porque significa ir acumulando deuda sobre deuda y dificultar la solución ulterior del problema”.

---

<sup>11</sup> Decía Hansen en 1892, “milita en su contra <de una mejora de la cotización> la circunstancia del aumento continuo de la oferta y la conciencia general de que esta todavía no ha llegado a su máximum”. 1891, p. 218.

Asumiendo la posición de vocero de la opinión reinante, Hansen afirmaba: “toma carne la convicción de que es necesario un nuevo arreglo que se base en la capacidad efectiva del país, [...] fije la suma en efectivo que el país puede pagar por año y acabe una vez por todas con el expediente peligroso de contraer nuevas deudas para pagar los intereses de las anteriores” (Mabragaña, 1910, 1892: 219). Dicha suma no podía estar muy lejos de lo que la propia cotización del Funding estaba dejando como servicio efectivo a los tenedores, lo que suponía una quita o reducción del orden del 35%. En esa misma línea abogaba una flamante publicación anglo-argentina de Buenos Aires, aunque se señalaba lo prematuro plantearlo antes que se produjera el cambio de gobierno (*The Review of the River Plate, 1891- 1904*, 23 -7-1892). Como se ve, una postura que anticipaba en muchos meses, la línea de acción que habría de seguir el ministro Romero por indicación del nuevo presidente Saenz Peña.<sup>12</sup>

El balance historiográfico de esta negociación tampoco ha sido muy halagüeño con el acuerdo, aunque tiene sus matices. Así, las duras condiciones impuestas por los banqueros, así como el fuerte aumento impositivo con que el gobierno lo acompañó, permitieron, según algunos autores, poner cierto orden en las maltrechas cuentas públicas (Cortés Conde, 1997: 155), y asumir una disciplina fiscal que habría servido para contener la crisis, y que sobrevivió a la sucesión presidencial, (Gerchunoff y Llach, 2003: 52, 117). Para otros, en cambio, dichas medidas no habrían sido capaces de cimentar las expectativas de constituir un régimen fiscal y monetario más estable, al imponer serias limitaciones al crecimiento, lo que tampoco ayudaba a tornar viable el propio pago de la deuda (Della Paolera y Taylor, 2003: 122, 125).

Con la asunción del nuevo gobierno en octubre de 1892, Juan José Romero se hizo cargo del ministerio de Hacienda. Desde su participación en el Directorio de la Caja de Conversión se había manifestado en desacuerdo con la negociación realizada por Victorino de la Plaza. Para él, los términos del Funding Loan eran un contrasentido económico ya que, si bien aceptaba el argumento de pagar viejas deudas con deuda nueva, cuestionaba esta última se contrajera a un interés mayor que el de las viejas ya que esto aumentaba aceleradamente el monto total de los servicios haciéndolos impagables. Similares expresiones se encontraban en algunos medios de Buenos Aires a comienzos de 1892, que alertaban que cuando finalizara la

---

<sup>12</sup> Hansen calculaba la deuda de nación, provincias y municipios, y ferrocarriles garantidos en 388 millones, bastante en línea con lo que estimaría Romero en su proyecto de unificación de 1895 y señalaba, sobre la base de las garantías entregadas, que la deuda provincial podría reducirse de 143 a 89 millones de pesos.

moratoria de tres años, el gobierno sería incapaz de reasumir los pagos por el gran incremento que habría registrado su monto y por la depreciación de la moneda papel (*The Review of the River Plate, 1891- 1904*, 16-1-1892).

A finales de 1892, al poco tiempo de haber sumido la dirección del Ministerio, Romero presentó un informe sobre la situación financiera en el cual declaraba que no se podrían reasumir los pagos completos en efectivo en enero de 1894 (*CFBH: Annual Reports of the Council of the Corporation of the Foreign Bondholders*, 1890-1907. [1893], p. 15):

Si (el gobierno) fuera a satisfacer todas las obligaciones de la deuda pública interna y externa, así como también la suma total de las garantías, difícilmente alcanzarían todos los ingresos de la Nación para hacer frente a estos compromisos (...) Estamos pagando nuestras obligaciones aumentando diariamente la pesada deuda de la Nación- un desastroso sistema al que se debería poner fin. (Informe de Romero al presidente, citado en Shepherd ,1933).

El 19 de noviembre de 1892, le comunicaba a Luis Domínguez, el ministro argentino en Londres, que el país se veía forzado a solicitar a los acreedores un arreglo de deuda “dentro de los recursos y sacrificios que el país pueda realizar” y continuaba, refiriéndose al Funding, “nada pudo hacerse más desastroso para nuestra situación financiera y que más haya de dificultar los arreglos futuros con los acreedores” (Peña, 1907). Su planteo era reabrir la negociación en Buenos Aires, y que las firmas emisoras de los empréstitos externos enviaran sus representantes para apreciar cabalmente el impacto de la crisis y las posibilidades reales que tenía el país para encarar un plan de pagos (CFBH, 1893, p. 15), con la intención de cerrar cuanto antes la emisión de los bonos Morgan Ferns, 1992, p. 266. Marichal, 1989, p. 164). La invitación fue rechazada,<sup>13</sup> y en el caso de Baring le propuso que el gobierno enviara un negociador a Londres pero el ministro insistió en llevar adelante la negociación sin intermediarios (Ziegler, 1988, p. 259).

En un primer momento la propuesta de Romero fue la emisión de un empréstito de 61.000.000 de libras esterlinas al 4% de interés, que englobaría las deudas del gobierno nacional, provincial y municipal, así como las garantías en ferrocarriles. (Ferns, 1992: 267). Al advertir que esto

---

<sup>13</sup> CFBH (1893), p. 15. Según la versión argentina, las respuestas de algunos de los banqueros (Baring, Stern) fueron más matizadas, mientras que Morgan se limitó a recordar los privilegios irrevocables que tenían sus tenedores (del Funding Loan). *DSCD* (1893), sesiones de prórroga, p.523 y ss.

sería imposible por la desconfianza y el cierre de los mercados externos, pasó a centrar su propuesta en una reducción temporaria en el pago de los intereses y en la suspensión de los pagos de las amortizaciones por un periodo más largo (Peña, 1907: 545).

Entre diciembre de 1892 y marzo de 1893 se sucedieron reuniones e intercambios epistolares entre Romero y Reade (el agente de Baring en Buenos Aires), y Domínguez y Baring en Londres, para alcanzar un nuevo acuerdo basado en la capacidad real de pago del país. Para Ziegler fue determinante la visita de John Baring a Buenos Aires (Ziegler, 1988, p. 260). En abril se recibió una propuesta de Romero de pagar a los tenedores un total de 1.500.000 libras. Lord Rothschild solicitó un monto mayor, 1.700.000 de libras, admitiendo la postergación del pago de la amortización hasta 1901 (Ferns, 1992, p. 270). Romero contraofertó en mayo por 1.565.000 libras, diciendo que “la suma ofrecida es todo lo que podemos pagar de manera honorable” (CFBH, 1893, p. 17).

La negociación fue cerrada en esa última cifra en junio de 1893, en momentos en que el caos político devastaba el gabinete de Sáenz Peña. El presidente les solicitó la renuncia a varios ministros, entre ellos al propio Romero, para alarma de los banqueros. Sin embargo, a poco de asumir el nuevo ministro de Hacienda, Marco Avellaneda, le comunicó el 11 de junio a Lord Rothschild que el gobierno aceptaba lo acordado por su predecesor. El arreglo fue firmado ad referendum el 3 de julio, por Rothschild y el ministro argentino en Londres, Domínguez.

El Arreglo Romero, como fue conocida la negociación, estableció que entre julio de 1893 e igual mes de 1898 el gobierno argentino remitiría al Banco de Inglaterra una suma anual de 1.565.000 de libras (7.900.000 millones de pesos oro), que sería distribuida y prorrateada por el Comité Rothschild según lo que acordara con las firmas representantes de los tenedores de bonos. Esto implicó reducir la tasa de interés, del 6 al 5% en el caso del Funding Loan, del 5 al 4% en los empréstitos de 1886-87 y de Obras Sanitarias, y en un 40% en los restantes casos (CFBH, 1893, p. 17). Desde 1898 se remitiría el monto total de intereses de los 14 empréstitos, y desde 1899 se lo enviaría directamente a las casas encargadas del servicio, y ya no al Banco de Inglaterra. A partir de 1901 se añadiría el pago completo de la amortización sobre cada uno de los empréstitos (Peña, 1907: 553).

El proyecto recién recibió sanción por las Cámaras Legislativas el 23 de diciembre de 1893,<sup>14</sup> mediante la ley 3051, que aprobaba el contrato celebrado ad referendum. Desde el mes agosto era José Terry quien ocupaba la cartera de Hacienda. Sin embargo, tomó el proyecto como suyo a la hora

---

<sup>14</sup> Ley 3051 del 23 de diciembre de 1893.

de su presentación y defensa en el Congreso de la Nación.

Para el nuevo ministro la negociación había sido realizada con “prudencia e idoneidad” y merecía su aprobación. Observaba que había sido uno de los pocos arreglos que se habían llevado a cabo sin comisiones, ni descuentos ni erogaciones por honorarios o sueldos. Los catorce empréstitos externos y exteriorizados que fueron comprendidos en el arreglo sumaban un total de 222.531.022 pesos oro, y demandaban sin la quita un servicio de 14.227.677 pesos oro anuales (Terry, 1893: 56). De ese total se habían pagado hasta entonces 8.860.937 pesos oro con títulos de consolidación (bonos Morgan), 5.264.733 pesos oro en efectivo y 102.006 pesos oro por comisiones. Con el nuevo arreglo en los primeros cinco años el servicio se reduciría a 7.887.600 pesos oro, el 55% de la suma anterior y a 11.167.600 (el 78.5%) entre 1898 y 1901 (*ibid*, p.57).

Para Cortés Conde, el arreglo permitió un ordenado y viable plan de pagos, que se pudo cumplir estrictamente, hasta el punto de que los pagos totales se adelantaron a la fecha inicialmente comprometida (Cortés Conde, 1994: 25). Para Della Paolera y Taylor, el shock sobre los recursos fiscales en el corto plazo fue aliviado y el gobierno obtuvo una amplitud de plazos para anticipar y planificar los incrementados pagos futuros, con lo que se eliminaba, al mismo tiempo, la posibilidad de una situación explosiva de la deuda (Della Paolera y Taylor, 2003: 124). En cambio, para Gerchunoff, Rocchi y Rossi, las ganancias en términos de solvencia tuvieron un costo en términos de liquidez, debido al aumento de los pagos en efectivo, por lo que sería un error historiográfico considerar el arreglo Romero como un alivio sobre las cuentas públicas (Gerchunoff, Rocchi y Rossi, 2008: 255). Para Ferns (1992: 471), el máximo defecto del Funding Loan había consistido en la oportunidad que ofrecía al gobierno de seguir aplicando el grueso de sus recursos a los gastos corrientes, al disponer del empréstito consolidado para atender los servicios. El mérito del Arreglo Romero, en su opinión, era que orientaba los crecientes excedentes de las rentas públicas hacia los canales de inversión (en rigor, hacia los acreedores).

### **3. Buscando la renegociación: el proyecto de unificación de Romero de 1895**

Una de las principales críticas que el arreglo Romero recibió en el Congreso fue que seguía postergándose la renegociación de las deudas provinciales y municipales, y las garantías ferroviarias, que se encontraban en default. Terry contestó en aquel momento que eran los propios tenedores de esos

títulos los que se negaban a esta acción.<sup>15</sup> Durante 1894, sin embargo, impulsó varias medidas tendientes a encontrar una solución a esos problemas. Por un lado, se dispuso entregar a las compañías ferroviarias una suma fija, a prorratearse entre ellas, a cuenta de lo que se conviniese finalmente abonar por las garantías. Mientras tanto, una comisión parlamentaria estudiaba cada caso, partiendo de la base de que hasta el estallido de la crisis todas las compañías habían cobrado las garantías, pero sin entregar el 40% de sus entradas como estipulaba la ley.

En cuanto a las deudas provinciales, Terry propuso un nuevo acuerdo en sustitución de la ley 2765 que nunca había sido puesta en práctica. El proyecto, presentado en agosto, fue sancionado como ley 3215 el 10 de enero de 1895 y autorizaba al Poder Ejecutivo a formalizar arreglos, *ad-referéndum* de su aprobación por el Congreso, con los acreedores de las provincias de Tucumán, San Juan, Mendoza, Catamarca, San Luis, Entre Ríos, Corrientes, Santa Fe, Buenos Aires y Córdoba. La deuda externa provincial pasaba a cargo de la Nación y sería convertida por “títulos nacionales externos de igual renta y de igual amortización” (cabe considerar que la mayor parte de los títulos provinciales era de 6% de interés) (Peña, 1907, p.584). Es probable que se buscara aliviar la presión que ejercían los representantes de las provincias en el Congreso, y hallar en ellos un respaldo para un gobierno cada vez más débil. Según Gerchunoff, Rocchi y Rossi, la nueva ley “preanunciaba mayores pagos en concepto de servicios de deuda externa y, con alta probabilidad, un mayor precio del oro” (MH, 1897, p. XCVI). En cualquier caso, correría la suerte de su predecesora, ya que unos días más tarde, Luis Sáenz Peña presentaba su renuncia, y nunca sería aplicada.

Con la asunción del vicepresidente Uriburu, en enero de 1895, también hubo un recambio de ministros en el área de hacienda, y Romero volvió a ocupar la cartera, por espacio de casi tres años. De acuerdo a una versión, varios gobernadores y legisladores, así como representantes de los tenedores de los títulos de deuda externa de las provincias se habrían acercado al ministro para solicitarle un arreglo, en títulos nacionales externos, sobre la base de los títulos de 4.5% que les correspondían a las provincias por las emisiones de los Bancos Garantidos, y que estaban

---

<sup>15</sup> Gerchunoff, Rocchi y Rossi (2008), 258. Cabe consignar que unos meses antes, Terry escribía en su libro “el Ministro ha ofrecido tal vez más de lo que debiera...” y “...preferible hubiera sido que... le hubiera dado la forma de conversión de deudas...”. Terry (1893), pp.222 y 226. Otra de las críticas a Romero era por haber autorizado un plan de pagos al sindicato franco-alemán de banqueros acreedores del Banco Nacional, antes del arreglo general con los tenedores, y mucho más generoso que éste.

depositados en la Caja de Conversión (MH, 1897, p. XCVI). A los pocos meses Romero presentó su proyecto, que iba más allá de la ley recientemente sancionada, pues proponía la conversión, a un tipo único de interés, de la totalidad de la deuda externa, de la Nación y de las provincias, así como de las obligaciones por las garantías ferroviarias.<sup>16</sup>

El proyecto buscaba mediante la unificación servir todas esas deudas con una cantidad igual o menor que la que exigía el servicio íntegro de las deudas nacionales exclusivamente. Se proponía el criterio de que el ahorro en el servicio de la deuda nacional, por la rebaja en los tipos de interés, pudiera ser utilizado para atender el servicio de esas otras deudas.

De acuerdo con las estimaciones del gobierno, la deuda externa nacional rondaba los 222 millones de pesos oro, la correspondiente a las garantías del ferrocarril se podía cifrar en 35 millones de pesos oro y la deuda externa provincial, en 137 millones de pesos oro, dando un total de casi 395 millones de pesos oro. La propuesta era consolidar todas esas deudas mediante una emisión de 350 millones de pesos oro en títulos de 4% de renta y 1% de amortización. Se destinarían 230 millones para el pago de la deuda pública nacional, asignando una mayor cantidad para los títulos privilegiados y de mayor interés (el *Funding* y el empréstito de 1886-87), mientras que, en el caso de las deudas provinciales, se las convertiría por una cifra más reducida, 85 millones (DSCS, 3 de diciembre de 1895, p. 805-809).

El proyecto fue presentado en octubre de 1895, y según las evidencias, contaba para su ejecución con el apoyo de la casa liderada por el influyente Ernesto Tornquist.<sup>17</sup> Desde agosto se venían publicando una serie de notas, bajo el título *La negociación Romero- Tornquist. Unificación de las deudas*, en las que se aportaban ciertos datos sobre los entretelones de su elaboración.<sup>18</sup> Si bien la operación era considerada indispensable, “por ser el único medio radical de liquidar la situación pasada” (Quesada, 1895: 18), se criticaba que la misma retomara, con un mayor costo, una propuesta presentada previamente por un sindicato de banqueros, encabezado por Morton Rose, que habría ofrecido emitir un empréstito por la suma de 65 millones de libras al 4% y sin pago de comisiones, lo que significaba un

---

<sup>16</sup> Desde comienzos de año se venían celebrando reuniones con las diversas compañías ferroviarias que operaban bajo el régimen de garantías, a fin de arribar en cada caso a una rescisión amigable, que contemplaba un resarcimiento a otorgarse mediante la emisión títulos públicos nacionales.

<sup>17</sup> Quesada (1895), p. 16. *Buenos Aires Handels Zeitung*, 3 de agosto de 1895.

<sup>18</sup> Quesada (1895). Las notas fueron publicadas entre el 3 de agosto y el 26 de octubre de 1895.

ahorro de 650 mil libras (Quesada, 1895: 52). El gobierno habría consultado a Tornquist y rechazado esa propuesta, para luego anunciarla como propia, pero ahora con participación de dichos agentes financieros (Quesada, 1895: 22).

El proyecto de Romero contemplaba diferir el servicio de amortización, del 1%, hasta enero de 1901, tal como regía para la deuda nacional desde el arreglo de 1893. Los nuevos títulos llevarían la “cláusula cupón”, que permitía a sus tenedores presentarlos como oro efectivo para el pago de derechos de importación y exportación en todas las aduanas (DSCS, 3 de diciembre de 1895, p. 805-809). Esta cláusula solo figuraba en los dos empréstitos privilegiados de 1886-7 y 1891, aunque como complemento de disposiciones más drásticas que imponían la afectación especial de la recaudación aduanera hasta el monto de su servicio y su depósito anticipado en el banco oficial, que en este caso se omitían.

La iniciativa fue aprobada en noviembre en Diputados en sesión secreta pedida por el Poder Ejecutivo, por un estrecho margen. Cuando pasó a consideración de la Cámara de Senadores, en la sesión de prórroga del 3 de diciembre, enfrentó duras críticas por parte de un sector encabezado por Carlos Pellegrini. El cuestionamiento central apuntó a la inclusión en el proyecto de las deudas provinciales. Al respecto decía Pellegrini:

“es indispensable que quede establecido que la Nación no es en manera alguna responsable de las deudas que pueden contraer las provincias. La comisión cree que lo que necesitan las provincias es que la Nación les anticipe los fondos necesarios para salir de sus compromisos” (MH, 1897, p. CIII).

En ese sentido, la Comisión de Hacienda aconsejó la sanción de tres nuevos proyectos en sustitución de aquel, al considerar que el enviado por el Poder Ejecutivo era impracticable (DSCS, 3 de diciembre de 1895). Uno de ellos autorizaba a entregar a los gobiernos de provincia la suma necesaria, en títulos de deuda externa nacional de 4%, para los arreglos que celebrasen con sus acreedores. Otro autorizaba a emitir 135 millones de pesos en dichos títulos 4% para ese destino y para el pago de las garantías, así como para la adquisición y prolongación de FFCC. El tercero fijaba para enero de 1897 el pago del servicio íntegro de los intereses de los empréstitos nacionales externos (adelantándola un año respecto de lo dispuesto en el arreglo Romero) (*Ibid.*, p. 805).

La discusión incluyó un enfrentamiento entre Romero y Pellegrini de ribetes bien ásperos. Pellegrini acusó al gobierno electo en 1892, y específicamente a Romero, de haber desbaratado el Funding Loan, y criticó el

arreglo de 1893 por la cifra estipulada y por cómo esa cantidad fue distribuida entre los acreedores. Para el senador, el presente proyecto de unificación había surgido de parte de un grupo de banqueros para eliminar aquellas diferencias entre deuda privilegiada y no privilegiada (*Ibid.*, p, 813). Consideraba que, si el propósito era conseguir una economía para el erario nacional a costa de un sacrificio para los acreedores, debía rechazarse terminantemente (*Ibid.*, p, 814), y que en materia de deuda pública se debían cumplir religiosamente los contratos (*Ibid.*, p. 817). Para Pellegrini lo que faltaba era “tener confianza en la economía argentina, un poco más de fe en el porvenir del país... [ya] “que siendo un pueblo joven tiene fuerza y potencia bastantes para salvarse de cualquier dificultad” (De Muro, 1910: 113).

Romero respondió que si no se solucionaban las garantías del ferrocarril y no se aplicaba la ley que el Congreso había sancionado para arreglar las deudas provinciales, la Nación tendría dificultades de todo tipo en sus arreglos (*Ibid.*, p, 287). Por otro lado, hizo hincapié en que la división entre los tenedores había sido creada por el Funding Loan al establecer que algunos se pagaban en títulos (los bonos Morgan) y otros en efectivo (*Ibid.*, p, 824). Según Romero, “era necesario buscar un temperamento en que con los mismos dineros que se gastan actualmente pudieran atenderse los servicios de esa deuda: de aquí ha nacido la necesidad de la unificación misma” (MH, 1897: CIV).

El debate evidenciaba la existencia de dos criterios contrapuestos respecto de cómo negociar con los tenedores de la deuda externa. El de Romero (compartido entonces por Tornquist, según los indicios disponibles) era el de tratar de obtener las mayores quitas que permitieran reducir el costo fiscal. El de Pellegrini, de evitar todo quebranto a dichos tenedores que pudiera mellar las posibilidades futuras de obtener nuevos fondos. También denotaba las heridas que las negociaciones de los años previos habían dejado en la relación entre estos grandes referentes de la política financiera argentina. Una secuela que se apreciaría al tratarse un nuevo proyecto de unificación en 1901, cuando Ernesto Tornquist le diga al presidente Roca: “con Pellegrini estoy de perfecto acuerdo y como piensa regresar en abril podrá defender en el Congreso con su acostumbrada habilidad esta medida, que desgraciadamente fracasó en 1895 por culpa de él”.<sup>19</sup>

El Senado votó en favor de los tres proyectos propuestos por la Comisión de Hacienda, y en desmedro del proyecto oficial aprobado por Diputados,<sup>20</sup> lo cual a su turno no fue aceptado por la Cámara Baja. En tanto

---

<sup>19</sup> Carta de Ernesto Tornquist a Julio Roca 6 de febrero de 1901. AGN -Fondo Julio A. Roca-. Legajo 1324.

<sup>20</sup> DSCS, sesión de prórroga del 5 de diciembre de 1895, p. 885

el gobierno aceptó y puso en vigor el tercer proyecto, el del adelantamiento para 1897 del pago íntegro de los intereses. En cuanto a las garantías ferroviarias, la administración de Uriburu había encarado negociaciones - desde comienzos de 1895- con cada una de las compañías concesionarias, con un criterio más amigable que el de la comisión investigadora de 1894, tendiente a liquidar rápidamente los litigios. El 22 de noviembre el proyecto fue ingresado a Cámaras, con la firma del ministro Zorrilla, cuando aún se discutía el proyecto de unificación, y fue sancionado el 14 de enero de 1896. Por el mismo se aprobaban los contratos celebrados ad-referéndum con las diez compañías de ferrocarriles, autorizándose la emisión de hasta 50 millones de pesos oro (en vez de los 35 millones del proyecto de unificación) en títulos de 4% de interés y 0.5% de amortización.<sup>21</sup>

Para las deudas provinciales hubo que esperar hasta agosto, cuando se sancionó la ley 3378, que autorizaba al Poder Ejecutivo Nacional a celebrar arreglos *ad-referéndum* con los acreedores (aspecto que se cuestionaba, precisamente, del proyecto de 1895) para convertir las deudas provinciales en títulos nacionales de similar interés y amortización que los destinados a los ferrocarriles.<sup>22</sup> La primera conversión fue la de la Provincia de Buenos Aires en 1897. Las demás serían llevadas adelante entre 1898 y 1900 durante el segundo mandato presidencial de Julio Roca. En éstas la base fue la entrega de los nuevos bonos 4% en reemplazo de los nacionales de 4.5% que habían servido de garantía para las emisiones provinciales.

Para Marichal (1989, p. 164), al asumir el gobierno nacional estas deudas, centralizó en sus manos el poder y control financiero dando muerte a las tendencias federalistas de finales de la década de 1880. Pero en realidad, como sugieren Gerchunoff, Rocchi y Rossi, esas tendencias habían quedado heridas de muerte al entrar las provincias en default en 1890 y no lograr entonces ingresar en los primeros arreglos.

#### **4. Una nueva apuesta por la unificación de las deudas: el proyecto de 1901 y sus implicancias**

Durante los años finales de la década de 1890, algunas de las variables más importantes de la economía experimentaron una sensible mejoría, evidenciando la consolidación de un sendero de recuperación tras la fuerte

---

<sup>21</sup> También se añadió una cláusula, propuesta por la Cámara de Diputados, que establecía que las empresas no podían fijar tarifas sin la aprobación del Presidente de la Nación. Peña (1907), p. 557.

<sup>22</sup> Ley n° 3378 del 5 de agosto de 1896

crisis. El progreso sostenido en las exportaciones, producto de la ampliación de la producción agropecuaria y del repunte de los precios internacionales, hasta entonces a la baja, y una incipiente reactivación de la entrada de capitales extranjero, cambiaron el cuadro, poco antes sombrío, del sector externo. Estos datos, en conjunción con la rigurosa política monetaria seguida por los distintos gobiernos, ayudan a explicar la reversión del proceso de depreciación que tuvo lugar a partir de 1895. A fines de 1896, el peso oro se situaba, por primera vez en más de tres años, por debajo de los tres pesos papel y en 1898 llegaba a los 2,50. En ese contexto se efectuaron los primeros planteos para estabilizar la paridad cambiaria e impedir que el peso papel continuara apreciándose, los que en 1899 fueron retomados por el nuevo gobierno de Roca hasta obtener, a fines de octubre, la sanción de una nueva ley monetaria. Esta fijaba una tasa de 2,27 -en vez de la par- para la conversión del oro en papel, con el fin de proteger a los sectores cuyos costos en papel se habían ido encareciendo en los largos años de depreciación. El proyecto provocó encendidas reacciones en el ámbito bursátil y fue aprobado por el Congreso después de largas discusiones, contando con el decisivo apoyo tanto de Ernesto Tornquist como de Carlos Pellegrini.<sup>23</sup>

Otra variable que cambió significativamente en esos años finales de la década fue la fiscal, que mostró, por un lado, una significativa mejoría de la recaudación pública, que aumentó de 38 a 53 millones de pesos oro entre 1895 y 1898, para situarse entre 60 y 64 millones en 1900-1901. Sin embargo el crecimiento de los gastos fue aun mayor, pasando de 48 millones en 1895 a un máximo de 120 millones en 1898, para bajar luego a 69-70 millones para 1900-01. Así el déficit fue permanente, adquiriendo dimensiones colosales en 1896 y 1898, con 34 y 68 millones, respectivamente, que en parte fue cubierto mediante préstamos de corto plazo de bancos extranjeros (Baring, Morgan, Disconto Gesellschaft).<sup>24</sup> Esto

---

<sup>23</sup> Al publicarse los planteos de Tornquist en 1898, la Bolsa de Comercio de Buenos Aires tuvo que retrasar un cuarto de hora el inicio de sus operaciones por la eclosión de una protesta contra el proyecto. Los comisionistas, corredores y especuladores salieron a la calle en dirección al domicilio de Tornquist gritando: “Abajo Tornquist... Abajo la comandita Romero, Rosa y Compañía”. *La Nación*, 4 de octubre de 1898; *El Diario*, 5 de Octubre de 1898; Moyano Llerena (1935).

<sup>24</sup> En estas operaciones se destacó el papel de Ernesto Tornquist, quien “puso todo su carácter y una constante labor al servicio plausible de restablecer el crédito”. MH (1895), p. XIII. Cabe consignar que ese año se giraron a la Legación Londres unos 8 millones de pesos oro en bonos Morgan (Funding Loan) emitidos de modo extraordinario para cubrir pagos especiales (ídem, p.182), con lo cual su monto total pasó de 30 a 38 millones.

se debió, en buena medida, al gasto extraordinario que “exigido por una situación internacional, nos obligaba a completar nuestros armamentos terrestres y navales”, una expresión que aludía eufemísticamente al aumento de las tensiones limítrofes con Chile.<sup>25</sup>

A eso debe sumarse el aumento de la deuda pública consolidada, que saltó de unos 220 millones pesos oro en 1895 a 389 millones en 1900, por las emisiones de títulos de conversión de las deudas provinciales y municipales y de las garantías ferroviarias, autorizadas en esos años. Sumando a la deuda flotante el pago completo de intereses de la deuda consolidada, que empezó a regir a partir de 1897, no puede extrañar que los servicios de la deuda pública subieran desde un piso de 16 millones de pesos oro, a casi 22 millones en 1898 y 26 millones en 1899, nivel en el que se mantenían en 1900. Eso comprometía un porcentaje muy significativo de los ingresos fiscales (más del 40% en 1900), y podía agravarse cuando se retomara el servicio de amortizaciones, en 1901 (MH, 1899: 25-29).<sup>26</sup>

Por consiguiente, no puede extrañar que en su memoria correspondiente a 1899 el ministro de Hacienda saliente, José María Rosa hiciera referencia al enorme peso de la deuda externa. En su informe (redactado a comienzos de 1900) sugería la conveniencia de una unificación. Tal vez lo más significativo eran sus referencias a las cotizaciones de los títulos públicos, que, si bien habían progresado desde 1895, mostraban una enorme brecha entre los títulos “privilegiados”, que contaban con garantía especial sobre las Aduanas (el Funding, el 5% de 1886-87) y cotizaban al 94% de su valor nominal, y los restantes, que se ubicaban (en el caso del 5% ordinario) en torno al 72-74% y sin atisbos de cambios en el último año. Esto último complicaba las posibilidades de obtener fondos frescos de largo plazo a un costo financiero razonable, como se esperaba para poder relanzar los planes de obras públicas.<sup>27</sup> El ministro

---

<sup>25</sup> MH (1895), p. XII. En 1897, el ministro en Londres recibió instrucciones para que gestionara un adelanto de dos millones de libras, pero no fue posible lograrlo. MH (1897), p. IV.

<sup>26</sup> Con respecto a las deudas provinciales, se habían emitido 94.5 millones de pesos oro en vez de los 80 millones estimados por Romero en 1895, para rescatar deudas por casi 152 millones de pesos oro. Se incluían las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Catamarca, Corrientes, Entre Ríos, Mendoza, San Juan, San Luis, Tucumán y Santa Fe, cuyo servicio ascendía a 3.869.977 pesos oro. (MH, 1900: XXV).

<sup>27</sup> Respecto de los bonos 4% que se habían emitido para la conversión de la deuda externa de las provincias iban del 54% al 65% dependiendo del mercado en el cual cotizaban. Ver Memorándum esquema de unificación de deuda del 2 de julio de 1900. ABB, Argentine Government Conversion Loan, 200059.

sugería que lo más conveniente era comenzar por eliminar los títulos del 6%, incluyendo el empréstito Morgan de 1891, hasta llegar a la unificación total de la deuda en el tipo de 4% que era según sus palabras: “el que corresponde al crédito de la República y a los sacrificios que ésta ha hecho para mantenerlo” (MH, 1899: 19).

La idea de una unificación también apareció en el discurso del presidente Roca de mayo de 1900, al inaugurar las sesiones ordinarias del Congreso. Allí decía: “(...) *conseguiremos dentro de dos años, unificar nuestra deuda externa, reducir el servicio de los intereses considerablemente y colocar con ventaja los títulos que tenemos en Europa*” (Mabragaña, 1910, Tomo VI: 375). Un año después, la cuestión era retomada con más detalle, y ahora se anticipaba la intención de darle concreción de manera inmediata. En ese mensaje, de mayo de 1901 el Presidente informaba que desde junio de 1900 se habían abierto negociaciones para unificar la deuda en un único tipo y con una sensible disminución en el monto del servicio, y que estas habían sido llevadas adelante por el nuevo ministro de Hacienda, Berduc, directamente con los principales banqueros europeos que sostenían relaciones con el gobierno (Mabragaña, 1910, Tomo VII, pp. 10-11).

Esta aseveración, sobre la autoría del proyecto de unificación, y el comienzo de las negociaciones, ha sido refrendada por la mayoría de los autores. Así, para Rodjkind, Pérez Izquierdo, Waddell y Cuccorese,<sup>28</sup> el autor del proyecto habría sido el ministro Enrique Berduc. Por otra parte, Waddell y Paul Groussac (1939, p. 353) ubican el comienzo de las negociaciones en 1900, y al igual que muchos otros, con Pellegrini en un rol central. Gerchunoff, Rocchi y Rossi (2008, p. 190) señalan que éste fue, junto a Tornquist, quien comandó la operación destinada a aliviar los servicios de la deuda, lo cual los llevó a ofrecer la garantía de la renta aduanera como incentivo. Castro agrega que fue en 1901, estando Pellegrini en Europa, que recibió el pedido del presidente de negociar junto a Tornquist.<sup>29</sup>

De acuerdo a esta bibliografía, la primera pieza documentaria sobre esta negociación, era la carta que, a comienzos de mayo de 1900, le había escrito el ministro Berduc a la Casa Baring, introduciendo a Ernesto Tornquist como el encargado de presentarles la situación financiera de la

---

<sup>28</sup> Cuccorese (1985), Pérez Izquierdo (1999), Rodjkind (2006), Waddell (2005).

<sup>29</sup> Castro (2012), p 62. Para Groussac (1939), este pedido habría sido el año anterior (p. 353).

Nación.<sup>30</sup> Esto hacía suponer que la idea de unificar la deuda externa había surgido de parte del gobierno nacional, y que la intención de presentar a Ernesto Tornquist era tantear con las casas del viejo continente si era viable llevar a cabo el esquema.

Sin embargo, el acceso a la correspondencia de la casa Baring permite advertir que las tratativas habían comenzado, en verdad, bastante antes, y por parte de otros protagonistas. En efecto, una carta de de Ernesto Tornquist del 18 de enero de 1900, respondía a una misiva –sin fecha– que le había enviado su agente en Europa, Federico Perugia, dando cuenta de sus primeras conversaciones con banqueros londinenses sobre la unificación de la deuda argentina. La misiva de Perugia, que podría datar de diciembre de 1899, es probable que respondiera a su vez, a una indicación previa de Tornquist reveladora, por su parte, de las expectativas que avizoraba con el reciente restablecimiento de la convertibilidad monetaria, a fines de octubre de ese año.

En concreto Perugia transmitía, como fórmula para lograr una mejoría en la cotización de la deuda argentina, la propuesta de unificar todos los títulos de 4% emitidos en los últimos años por un nuevo bono del mismo interés pero con la garantía de las rentas de la aduana y con una tasa de amortización anual del 0.5% en vez del 1%. La emisión incluyendo gastos y comisiones sería de £34 millones, que luego se podrían ampliar para incluir los bonos no privilegiados de 6 y 5%, a una tasa de conversión del 65 y 75%, respectivamente.<sup>31</sup> Es interesante observar cómo se proponía cambiar títulos sin garantía especial por otros con esa garantía, de igual interés, y sin ninguna quita que diera cuenta del hecho evidente que los títulos “privilegiados” tenían un plus de cotización de más de veinte puntos, según lo señalado por el ex-ministro Rosa en marzo, sobre los ordinarios.

Ernesto Tornquist en un principio aprobó el esquema, que a su juicio podría ser llevado a cabo durante 1900, aunque sugería que se consensuara con los otros banqueros para que fuera presentada al gobierno argentino por el sindicato multinacional que lideraba Baring junto a Morgan, Deutsche Bank, Disconto Gesellschaft y la Banqué de Paris et des Pays Bas.<sup>32</sup> Sin embargo, las primeras reticencias expresadas desde el

---

<sup>30</sup> Dicha carta forma parte de la correspondencia dada a conocer por el diario *El País* (7 de Julio de 1901), tras el retiro oficial del proyecto.

<sup>31</sup> Cabe consignar que esas tasas de conversión, que implicaban entregar un 150% y 133% en nuevos bonos, permitían compensar exactamente el diferencial de interés con los bonos antiguos, sin tomar en consideración el hecho de que estos últimos no contaban previamente con la garantía

<sup>32</sup> Carta de Ernesto Tornquist a Federico Perugia del 18 de enero de 1900. ABB, Argentine Government Conversion Loan, 200059.

gobierno sobre la posibilidad de lograr una aceptación parlamentaria de la garantía especial sobre las Aduanas, impulsaron a Tornquist a ampliar el esquema de unificación a toda la deuda, para tornarlo más atractivo. Tras obtener de Berduc la carta de presentación que lo convertía en una suerte de negociador oficioso, presentó junto con Perugia un memorándum a Baring en ese sentido, el 6 de junio de 1900. Desde un principio tropezaron con la negativa de la casa británica a tomar ningún compromiso sobre la conversión de la deuda privilegiada de 5 y 6%, pero pudieron acordar en solicitar al gobierno argentino una ley que autorizara la unificación de la totalidad de la deuda, contra el compromiso de iniciarla en lo inmediato con los títulos de 4%, y paulatinamente ir procediendo con el resto de la deuda, la más costosa.

En la propuesta, transmitida oficialmente por lord Revelstoke (el titular de la casa Baring) a Berduc, en julio de 1900, se aseguraba que el proceso culminaría con la conversión de los actuales títulos privilegiados, pero esto solo cuando los nuevos títulos del 4% alcanzaran en el mercado el valor que les correspondía. Por otra parte, se establecía un mecanismo de afectación de los ingresos aduaneros que permitiría disponer por anticipado, a través de envíos periódicos del Banco de la Nación, de un monto que cuando la conversión se completara, equivaldría al 60% del total de la recaudación aduanera (que a su vez representaba el grueso de la recaudación fiscal de la Nación).<sup>33</sup>

Cuadro 1: Segmentación de la deuda en 1900

	Monto en Libras	Monto en Pesos Oro
Total deuda externa	77.042.287	386.059.286
1. Deuda privilegiada	15.272.925	76.667.875
2. Deuda no privilegiada	61.769.362	309.391.411
2.1 Títulos de 4%	31.159.650	155.853.861
2.2 Títulos de propiedad del gobierno	6.345.265	31.980.136
2.3 Títulos correspondientes al Arreglo Romero	24.264.447	121.557.414

Fuente: ABB, Argentine Government Conversion Loan, 200059, MH (1900).

<sup>33</sup> Carta de Lord Revelstoke al Enrique Berduc del 18 de julio de 1900. También disponible en el AGN- Fondo Julio Argentino Roca- Correspondencia entre terceros 1880- 1914 Legajo: 1321. En el esquema preliminar, se contemplaba convertir los títulos de 4.5% a una tasa del 104%, los del 5% a una del 110% y los de 6%, primero al 125% y finalmente al 133%. Scheme of a Consolidation of the Argentine Debt. ABB, Argentine Government Conversion Loan, 200059.

Antes que la propuesta fuera entregada oficialmente, ya había empezado a discutirse en los círculos próximos a las máximas esferas del gobierno. Una de las voces crítica fue la del influyente senador Benito Villanueva. Por un lado, discrepaba con la oportunidad de la operación, dada la delicada situación de los mercados financieros europeos en 1900, atribuida al impacto de la guerra en China, que repercutía en una baja cotización de los títulos argentinos.<sup>34</sup> En ese sentido, criticaba a Tornquist, de quien decía que había publicado algunos artículos en Europa en favor de la unificación que no habían causado gran efecto en el público (*ibid.*). Por ello, consideraba que “el peor error que podía cometer el gobierno <era> intentar o proponer una conversión que no fuera de antemano convenida entre todos los interesados” (*ibid.*).

Además, argumentaba que los nuevos bonos a emitirse nunca alcanzarían el 80% mientras existieran los títulos de 1885 y 1891 (de 5 y 6%), que contaban con una primera y segunda hipoteca sobre la aduana. De hecho, Villanueva consideraba que este era el principal error del proyecto, ya que era una conversión “a medio hacer” que dejaría a los tenedores de esos últimos títulos en una posición muy fuerte, como para exigirle al gobierno la bonificación que se les ocurriese (*ibid.*). Por eso recomendaba esperar a que mejorara la situación de los mercados europeos (*ibid.*). Entonces sí se podría plantear la conversión de los títulos de 4%, al mismo tiempo que la desaparición de los bonos privilegiados.

Tornquist, por su parte, le sugería al presidente que aceptara el proyecto de los banqueros y lo presentara en el Congreso en el transcurso de septiembre. Con ello se lograría concretar una de las operaciones más grandes que se hubiera hecho hasta el momento en el mercado internacional, y que podría incluir al mercado de Nueva York a través de la casa Morgan (*ibid.*). Vale la pena resaltar que aún no existía un programa definitivo sobre cómo llevar a cabo la operación. Baring y Morgan querían comenzar por los no privilegiados, sin comprometerse a incluir los bonos privilegiados, mientras que Tornquist buscaba algún tipo de promesa en este último sentido (*ibid.*).

Villanueva no era el único opositor al proyecto. Al parecer, se propusieron otros esquemas alternativos. Por un lado, Charles Sanford sugirió iniciar la conversión por los bonos privilegiados. Por otro lado, Otto Bemberg, planteó su propio plan, basado en la conversión de £31 millones

---

<sup>34</sup> Carta de Benito Villanueva a Julio Roca del 28 de junio de 1900. AGN- Fondo Julio Argentino Roca- Correspondencia recibida (junio- julio) 1900- legajo 1321.

de bonos de 4%, aforados al 90-95% de su valor nominal.<sup>35</sup> Pero no hay referencias a si luego proponía la conversión de toda la deuda (*ibid.*). Según Tornquist, Bemberg, que había actuado en varios de los empréstitos provinciales que se convirtieron entre 1898 y 1900, había manifestado que se opondría al proyecto en caso de no recibir una participación en las comisiones (*ibid.*).

En septiembre de 1900, la llegada de Carlos Pellegrini a Europa, en un viaje por motivos aparentes de salud, provocó algunas nuevas reuniones, con Tornquist y luego también con Baring. De hecho, Pellegrini se allanó a colaborar para impulsar el proyecto a su regreso a la Argentina, pero dudaba que el gobierno estuviera en condiciones de ocuparse de la cuestión en lo inmediato. Además de quejarse de que los banqueros no tomaran ningún compromiso respecto de la conversión del resto de la deuda,<sup>36</sup> consideraba que era muy peligroso presentar el proyecto en un contexto de fuerte oposición como el que experimentaba el gobierno en ese momento, por lo que sugería “dejarlo dormir por algunos meses” y volver a refloatar la discusión el año entrante.<sup>37</sup>

De hecho, el gobierno respondió oficialmente a la propuesta en el mes de octubre planteando el diferimiento de su presentación hasta el año siguiente. Efectivamente estaba afrontando una fuerte oposición en Cámaras en otros dos proyectos que había presentado: el de educación presentado por Magnasco, que sería finalmente rechazado (tras una activa oposición estudiantil), y el de la ampliación del Puerto presentado por Berduc. Tornquist informaba a Baring que, aunque el presidente estaba dispuesto a apoyar la presentación, el ministro Berduc no estaba convencido de que el momento fuera el adecuado y no quería correr ningún riesgo.<sup>38</sup>

Entre diciembre y marzo hubo nuevas rondas de negociaciones en las que participó Pellegrini. A pesar de sus esfuerzos, no logró ningún compromiso respecto de los títulos privilegiados, pero si obtuvo el consentimiento de los banqueros para incluir en el nuevo empréstito la consolidación de la deuda flotante que por unos 14 millones de pesos oro, había sido contraída entre 1899 y 1900. Bajo estas bases se redactó la oferta definitiva, que llevó consigo Pellegrini al embarcarse de regreso a la

---

<sup>35</sup> Carta de Ernesto Tornquist a Lord Revelstoke del 21 de agosto de 1900. ABB, Argentine Government Conversion Loan, 200059

<sup>36</sup> Carta de la Casa Ernesto Tornquist & Cía. a Ernesto Tornquist del 12 de octubre de 1900. ABB, Argentine Government Conversion Loan, 200059.

<sup>37</sup> Carta de Ernesto Tornquist a Lord Revlestoke del 3 de septiembre de 1900. ABB, Argentine Government Conversion Loan, 200059.

<sup>38</sup> Carta de Ernesto Tornquist a Lord Revlestoke del 17 de octubre de 1900. ABB, Argentine Government Conversion Loan, 200059.

Argentina, en abril de 1901, y que fue aceptada oficialmente a comienzos de junio, una vez resueltas las condiciones en las que se iba a consolidar la deuda flotante.<sup>39</sup>

El proyecto de unificación fue ingresado al Congreso, a través de la Cámara de Senadores, el 11 de junio. Por el mismo, se autorizaba al Poder Ejecutivo a emitir los nuevos “Consolidados Argentinos” por un valor de 435.000.000 pesos oro, que se destinarían exclusivamente a convertir o amortizar la deuda externa, y la interna a oro (De Muro, 1910: 239-204). Se unificarían los intereses de los treinta y seis empréstitos negociados a un tipo único del 4%,<sup>40</sup> con 0.5% de amortización a 50 años, aplazando el pago de los servicios de la deuda hasta el año 1905 y el plazo del empréstito hasta 1951. Este acuerdo implicaba un aumento de la deuda nominal del orden de un 20% (de 392 millones de pesos oro a 435 millones de pesos oro), pero esto se vería atenuado por el plazo de amortización acordado (De Muro, 1910: 240).

El 15 de junio la Comisión de Hacienda del Senado presentó su dictamen, aconsejando la aprobación, pero solo con la firma de Carlos Pellegrini y de Benegas (DSCS, Despacho de la Comisión de Hacienda del H. Senado, 15 de junio de 1901). Según se publicaba, el otro miembro de la comisión, Figueroa, no aceptó firmar y tampoco asistió a la sesión (*La Nación y La Prensa*, 15 de junio de 1901). El 18 de junio le tocó a Pellegrini exponer la defensa del proyecto en sesión plenaria. En el recinto se encontraban, como muestra de solidaridad, ocho de los ministros del Poder Ejecutivo. Su argumento fue que, a pesar que se habían cumplido todos los compromisos, y convertido también las deudas provinciales, no se había logrado llevar la cotización de los títulos públicos argentinos a un nivel equivalente al de otros países. Para él no se trataba de pedir una quita, sino de beneficiar a los acreedores como vía para realzar el crédito de la Nación (De Muro, 1910: 245). Respecto de la garantía sobre las aduanas y el depósito diario en el Banco de la Nación, lo consideraba la piedra angular del proyecto y señalaba que la Nación ya tenía afectada la renta de aduana por otros empréstitos, y dadas en prenda todas sus propiedades (De Muro, 1910: 250-254.). El proyecto fue aprobado por 16 votos contra uno (de Francisco Uriburu), mientras que Figueroa, Mansilla y Mitre, que se habían

---

<sup>39</sup> Se acordó que los títulos que la garantían, de 5% de interés, serían tomados al 81%, o 79% neto de cupón, por los banqueros, para enseguida convertirlos por los nuevos 4% a una tasa de 112%.

<sup>40</sup> Es importante destacar que el interés de los títulos de deuda abarcaba un arco que iban desde el 3% al 7%.

manifestado contrarios, estuvieron ausentes.<sup>41</sup>

El 19 pasó a la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, donde comenzó a ser estudiado (DSCD, 19 de junio de 1901, p. 196). Tornquist estimaba que si bien la oposición sería más fuerte, una mayoría votaría a favor.<sup>42</sup> Por su parte *La Prensa*, informaba que dos de los cinco miembros de la Comisión (Villanueva y Barraquero) no estaban convencidos de la presentación.<sup>43</sup> El informe fue finalmente firmado por Luro, y Villanueva lo hizo en disidencia, lo cual habría influido, según el diario, en varios miembros “cuyas vinculaciones partidistas no son ya suficiente argumento para negar la verdad del escándalo” (*La Prensa*, 29 de junio de 1901).

Mientras tanto, comenzó a tomar cuerpo una movilización de estudiantes universitarios, dirigida a reclamar que la Cámara baja no aprobara el proyecto, que alcanzó su clímax en los primeros días de julio de 1901. El 1° de julio, luego de una ceremonia en el cementerio de la Recoleta en homenaje a Leandro N. Alem y a las víctimas de la revolución de 1890, se organizó una manifestación cuyas consignas iban dirigidas principalmente contra la unificación: “¡abajo la unificación!, ¡abajo el inicuo proyecto!, ¡no queremos unificadores!” (*El Diario*, 1 de julio de 1901) eran sus lemas.

El 2 de julio, el ex ministro y catedrático Terry dictó una conferencia en la Facultad de Derecho sobre el proyecto de unificación (*ibid.*), a la que asistieron más de mil personas, entre estudiantes y graduados (*El Diario, La Nación, La Prensa*, 2 de julio de 1901). Sus críticas al proyecto apuntaron por un lado a minimizar las ventajas que obtenía la Argentina en el servicio anual, dado que el mismo se extendía por un plazo mucho mayor que el original, y a cuestionar el alcance de las garantías aduaneras, que quitaba al gobierno el manejo de una suma equivalente al 69% de las rentas generales, que debía depositar diariamente en el Banco Nación y girar a los acreedores. Dicha cláusula, a su entender, solo se había aplicado a casos de países quebrados, como Grecia y Portugal, que no era el caso de la Argentina actual, y daba derecho a los acreedores a reclamar la intervención de sus estados en caso de conflicto, muy a tono con las “tendencias imperialistas de la actual política internacional”. Por otra

---

<sup>41</sup> Los diarios publicaron parte de la presentación de Pellegrini, así como el resultado de la votación. Ver *La Prensa* y *La Nación* 19 de junio de 1901.

<sup>42</sup> Carta de Ernesto Tornquist a Lord Revelstoke del 21 de junio de 1901. ABB, Argentine Government Conversion Loan, 200060.

<sup>43</sup> La Comisión estaba conformada por Villanueva, Barraquero, Luro, Olmos y Casares. DSCD, 8 de mayo de 1901.

parte, iba a impedir a futuro cualquier modificación que se plantease respecto de la carta orgánica del Banco de la Nación, y tampoco iba a permitir alterar la renta de aduana,

“de suerte que la legislación de aduana actual tendrá que quedarse mientras dure la deuda, aunque las conveniencias nacionales fuesen entrar al libre cambio o rebajar sus derechos de importación, como debe rebajarlos” (*El Diario*, 2 de julio de 1901).

En otro pasaje, al referirse al modo en que los títulos serían convertidos en algunos casos con una cierta quita, aplicaba al proyecto la misma crítica que Pellegrini había hecho en 1895 al de Romero:

“¡Se parte del principio inmoral que los títulos emitidos a 100 serán comprados a 90, a 85, a 80, y el país ganará con esa diferencia... Esta forma indecorosa de especular con el propio crédito no puede ser tomada en cuenta ... donde quiera se aprecie la honradez de hombres y gobiernos!... ¡No es así como se levanta y se bonifica el crédito de la Nación!” (*El Tiempo, La Nación, La Prensa*, 2 de julio de 1901).

El 3 de julio una nutrida columna estudiantil, que los diarios estimaron en unas tres mil personas, se dirigió al Congreso para entregar un petitorio en el que se solicitaba el rechazo del proyecto de ley (DSCD, 3 de julio de 1901, p. 252). Luego la columna se dirigió a la Plaza de Mayo, no sin antes pasar por las oficinas de los diarios oficialistas *La Tribuna* y *El País*, que fueron apedreadas. Las refriegas con la policía se sucedieron en el resto de la jornada, dejando un tendal de heridos y muertos.

El presidente Roca decidió entonces que antes de poner en riesgo el sustento político de su presidencia era preferible sacrificar el proyecto de unificación. El 4 de julio solicitó al Congreso la declaración del estado de sitio por seis meses en la Capital, al considerar que allí habían ocurrido eventos sangrientos y tumultuosos, donde grupos de “diversa composición” habían circulado por las calles profiriendo gritos sediciosos (DSCD, 4 de julio de 1901, p. 267). De inmediato, Berduc presentó su renuncia, alegando que al declararse el estado de sitio se postergaba indefinidamente la discusión y sanción del proyecto, que debía ser tratado el día 5, y esto equivalía a renunciar al mismo (*El Tiempo*, 5 de julio de 1901). La oposición recibió con agrado la decisión del Poder Ejecutivo, y consideró la

renuncia de Berduc como un triunfo. Finalmente, el proyecto fue retirado el 8 de julio mediante una nota firmada por Roca en la cual se decía que el mismo "... se ha hecho de todos modos irrealizable (...) <por lo que> debe manifestaros que desiste de sostenerlo y os pide que no le prestéis vuestra sanción definitiva" (DSCD, 8 de julio de 1901, p. 288). Esta decisión provocó el distanciamiento y ruptura entre Roca y Pellegrini, que conduciría en definitiva al quiebre del llamado "orden conservador".

## **5. Los arreglos definitivos, 1904-1907**

Desde fines de 1902 la posición argentina en los mercados internacionales comenzó a fortalecerse enormemente. Un fuerte aumento de las exportaciones desde 1903 trajo también un holgado superávit de la balanza de pagos que permitió darle efectividad al régimen de la Caja de Conversión implantado en 1899. A ello se sumaba la solvencia fiscal, que luego de los Pactos de Mayo de 1902 con Chile (en los cuales tuvieron un destacado papel tanto Tornquist como Terry) permitió desandar la escalada de gastos militares a los que habían dado lugar las tensiones limítrofes, todo lo cual contribuyó a generar un clima de confianza en la capacidad de pagos del país.

De hecho, comenzó a tomar impulso una nueva corriente de ingreso de capitales externos, que alcanzaría en una década valores superiores a los del auge de los 80, en principio dirigida a valores privados (ferrocarriles, puertos, compañías de tierras e hipotecarias, frigoríficos, servicios urbanos). La abundante liquidez resultante hizo bajar las elevadas tasas que eran características del mercado argentino de capitales, y llevó a una suba generalizada en las cotizaciones bursátiles.

En ese contexto, la transición a la nueva administración de Quintana, que anticipó la designación de Terry para acompañarlo nuevamente en la cartera de Hacienda, marcó el punto de partida de nuevas iniciativas tendientes a lograr la conversión de los títulos de la deuda pública por otros de menor interés, y más acordes con la reputación que iba adquiriendo nuevamente la Argentina en los mercados financieros. En general Terry abogaba por un papel más activo del Estado, que en lo financiero debía contribuir a la formación de un mercado local de capitales, en un proceso que permitiera nacionalizar parte de la deuda pública y convertirla, al igual que en muchos países de Europa, en un engranaje de la formación del ahorro interno (Plotkin y Caravaca, 2009: 18), (Caravaca, 2011), (Regalsky, 2002: 384).

Ya en agosto de 1904, el senador Láinez, editor del influyente órgano de prensa *El Diario*, había elevado una propuesta en ese sentido,

implantando una reserva obligatoria, para todas las sociedades anónimas del país, a ser invertida en esta clase de títulos. El proyecto oficial adoptaría algunas de sus sugerencias, aunque sin esa última cláusula. También el exministro Romero, en 1905, planteaba la necesidad de convertir la deuda pública de mayor interés, proponiendo que fuera por títulos de 5%, y no de un interés menor, a fin de favorecer su circulación dentro del país (Romero, 1905). Estas ideas, en una coyuntura de fuerte reducción de la tasa de interés, estimularon la presentación de nuevos planes de conversión, a fin de suprimir la deuda más costosa (MH, 1905: XIV).

A diferencia de las ocasiones anteriores en que se buscó la unificación de toda la deuda, lo que ahora se propuso fue una conversión escalonada, que comenzara con los empréstitos de mayor interés, suprimiendo aquellos denominados “privilegiados”, que tenían la garantía directa de la Aduana. Esto se concretó con el envío, por Quintana y Terry, de dos proyectos de ley para la conversión de la deuda interna y externa.

El proyecto relativo a deuda interna (emitida en pesos papel), que ingresó al Senado a comienzos de junio de 1905, fue sancionado al cabo de un mes, y reglamentado de inmediato por el Poder Ejecutivo que, aprovechando la favorable situación del mercado interno, procedió a ejecutarlo. Proponía la conversión de los títulos del 6% en circulación por uno al 5% otorgándole a los que aceptaran la conversión una bonificación del 3% lo que equivalía a mantener el rendimiento anterior por tres ejercicios más.<sup>44</sup> El 18 de septiembre se informaba que había aceptado la conversión el 87.6% y sólo quedaba para el reembolso el 12.4%. El ministro expresaba que la operación podía equipararse a las conversiones que se habían llevado en Europa en los últimos años y se vanagloriaba que no habían participado de la operación intermediarios de sindicatos capitalistas (MH, 1905: XVI).<sup>45</sup>

El proyecto de conversión de la deuda externa, cuyas gestiones habían comenzado antes, tuvo una resolución más complicada. Las primeras noticias datan de julio de 1904 cuando se informaba de la visita de Maurice Lewandowsky, director del Comptoir National d'Escompte, a Buenos Aires con la intención de formular una propuesta, que el ministro de hacienda

---

<sup>44</sup> El proyecto de ley enviado al Congreso estipulaba en su artículo 1 los títulos que se retirarían de circulación, emitidos por las leyes 8718, 3420, 3059, 3282, 4158, 4278, 4312, 2782, 2841, 3684, 8490, 3956, y 4270”. (MH, 1905: 5).

<sup>45</sup> Un informe posterior cifraba en 20 millones de pesos los títulos presentados a la conversión desde Europa, “de los cuales volvieron a esta plaza 14 millones” al cabo de un año, aunque una parte fue nuevamente transferida a Europa por la baja ulterior de las cotizaciones. Informe de la Junta del Crédito Público Nacional, (MH, 1908).

difirió hasta que hubiera asumido el nuevo gobierno (RRP, 30 de julio de 1904, p. 223). Esta postura coincidía con la de Baring al recibir de sus agentes en la capital las primeras noticias sobre este acercamiento.<sup>46</sup>

Cuando las negociaciones comenzaron, a fines de ese mismo año, una de las cuestiones que se volvió a plantear fue la de las garantías. Los franceses e ingleses, que ahora se habían asociado, consideraban que no sería posible el retiro de los empréstitos con garantías especiales si no era por otros que reconocieran seguridades parecidas (MH, 1905: XVII). Tanto Lewandowsky como Reade (el agente de Baring en Buenos Aires) mantuvieron varias reuniones con el ministro con el fin de convencerlo de contar con la garantía de las rentas de la aduana, aunque eran conscientes de que la opinión pública seguía considerando la unificación pasada como un esquema desastroso que había desatado una tormenta política.<sup>47</sup>

Luego de varios meses de intercambios el gobierno decidió presentar en el congreso un proyecto que definitivamente excluía la posibilidad de hacer la nueva emisión con garantías especiales. El mismo tenía dos partes. En una se autorizaba la cancelación de la deuda del 6%, sea mediante su conversión por un empréstito externo, de 4.5% de interés como máximo, o apelando al crédito de corto plazo para su reembolso en efectivo (MH, 1905: XIX). En la otra, se contemplaba una vez resuelta la primera operación, la conversión de los títulos que pagaban el 5%. A pesar de las varias propuestas que recibió el ministro,<sup>48</sup> nunca estuvo conforme con los precios propuestos, que además debían servir de antecedente para esa futura conversión del 5%, y por eso se inclinó por la segunda opción (MH, 1905: XVIII).

Para ello recurrió a adelantos con banqueros ingleses y franceses. Por un lado con Baring, que otorgó 4 millones de libras al 5.5% anual mas comisiones, y por el otro con la Banque Francaise pour le Commerce et l'industrie, que aportó 10 millones de pesos oro, y la Banque de l'Union Parisienne, otros 7.500.000, a un costo ligeramente menor (MH, 1905: XLVIII). El costo igualmente era alto si se considera que la tasa de corto plazo en Londres se situaba cerca del 2%, pero le permitía al gobierno mantener su libertad de acción (Regalsky, 2002: 387) y esperar que la

---

<sup>46</sup> Carta del 1 de julio de 1905, ABB, Argentine Government Conversion Loan, 200063.

<sup>47</sup> Carta de Reade a Farrer del 2 de diciembre de 1904. ABB, Argentine Government Conversion Loan, 200063.

<sup>48</sup> Las propuestas oscilaban entre el 93% con cláusula de garantía o el 86% sin garantía. La última propuesta fue de 90% en la cual el gobierno debía abonar además del 1% de los gastos y comisiones una bonificación de 1.5% a favor de los tenedores del Funding Loan que aceptaran la conversión. (MH, 1905: XVII-XXVI).

cotización de los títulos de 4% siguiera aumentando. El 1 de enero de 1906 fueron retirados los bonos de consolidación por 36.503.107 pesos oro.

Los planes para completar la operación quedaron en suspenso cuando en marzo de 1906 la muerte de Quintana llevó a la renuncia de todo el gabinete, y al ascenso de una nueva coalición política (Castro, 2012: 174-184). Para entonces, la bonanza de las bajas tasas de interés había llegado a su fin, y la del Banco de Inglaterra se había elevado al 6%. Los sucesivos ministros de hacienda, Piñeiro y Lobos, buscaron consolidar con un empréstito la deuda flotante, y para ello se optó por emitir bonos del 5% en oro, que la ley permitía bajo la forma de títulos de la deuda interna, a fin de negociarlos con un piso de 95% de su valor nominal (Regalsky, 2002: 388).

En enero de 1907 se iniciaron las negociaciones, y aunque hubo algunas propuestas de otros bancos franceses (Banque Francaise y Bénard & Jarislowsky), se abandonó la idea previa de diversificar los interlocutores y se priorizó al consorcio más importante, encabezado por Baring Brothers y representado por Tornquist. La suma ascendió a 7 millones de libras, y se incluyó a los bancos franceses ajenos al sindicato que habían participado en el adelanto de 1905, por lo que la parte de París ascendió al 41%, superando a Londres, con el 37% y a Berlín con el 22% (Regalsky, 2002: 867).

El empréstito se denominó oficialmente “Crédito Argentino Interno” (CAI) y su monto fue de 35.280.000 pesos oro, de los cuales, 20.700.000 pesos oro se negociaron en Londres y 14.300.000 pesos oro en París, en ambos casos al tipo de 97% (MH, 1907: 17). Puesto que el gobierno debía abonar 2% de comisiones sobre los 7 millones de libras, impuestos de sellados y los intereses del primer cupón, lo que ingresó a las arcas del país fue el 91.66% neto, aplicado por completo al pago y cancelación de los préstamos contraídos con Baring y la Banque Francaise en 1905. El interés efectivo, al tipo neto de emisión resultó así del 5.55%, ligeramente inferior al 6% que se había retirado. En todo caso, con ello se lograba cerrar el largo ciclo de negociaciones de la deuda iniciado casi 17 años atrás.

## **Consideraciones finales**

En este trabajo se han recorrido los avatares de la deuda externa pública argentina entre 1890 y 1907 considerando el contexto tanto económico como político del proceso de negociaciones y renegociaciones ocurrido desde la crisis de 1890. Se ha buscado reconstruir la trama, los participantes y los intereses en juego en los proyectos que se sucedieron en el período. Así se ha podido, apreciar, por ejemplo, el papel de los intermediarios financieros, en este caso Perugia, Bemberg y Tornquist, que llevaban

adelante acciones a veces autónomas, o por cuenta de otros actores, intentado articular las necesidades del Estado argentino con los intereses con las casas financieras europeas.

El estallido de la crisis de 1890 y la posterior caída de la casa Baring obligaron a nuevos tipos de acuerdos, en relación a lo que había sido usual en los años de auge de la década de 1880. El primero, entre De la Plaza y Rothschild, que dio lugar al Funding Loan de 1891, apuntó a eximir al gobierno de la mayor parte posible de los pagos en efectivo, y contribuyó, como destacan Gerchunoff, Rocchi y Rossi, a establecer el predominio del gobierno nacional, coartando las posibilidades de las provincias de negociar por cuenta propia.

Transcurrida la fase más crítica, sin embargo, se advirtieron los peligros que encerraba el diferimiento sistemático de los servicios, capitalizados a una tasa mayor que la original y, tras el recambio presidencial, el nuevo responsable de Hacienda, Juan José Romero, logró negociar un nuevo acuerdo sobre bases bien distintas. Las mismas consistían en una reducción temporaria del monto de los servicios por un lapso determinado de años, al cabo de los cuales se evaluaba que la Tesorería estaría otra vez en condiciones de efectuar el pago íntegro.

Al cabo de un tiempo, comenzaron también las presiones de los gobiernos provinciales para que el Gobierno nacional se hiciera cargo de sus deudas, y lo mismo los ferrocarriles garantidos. Esto se habría de concretar en 1895, con el proyecto de unificación elaborado por Romero, nuevamente a cargo de la cartera de Hacienda. Esta propuesta, en momentos en que las cotizaciones se mantenían en niveles muy bajos, fue sin embargo rechazada en el Senado por la acción protagónica de Carlos Pellegrini. Este último cuestionaba el camino de las quitas y rebajas de interés, propiciando el pago íntegro como forma de contribuir al relanzamiento de las cotizaciones, que permitiría recuperar el acceso a nuevo financiamiento.

La necesidad de recuperar el acceso a fondos frescos a un costo razonable, parece haber estado también en la base del siguiente intento de unificación, bajo la segunda presidencia de Roca. Es que esa necesidad se tornaba acuciante para poder implementar los nuevos planes de construcción de infraestructuras con los que el gobierno procuraba satisfacer las diversas demandas regionales, pero también, los gastos de armamentos motivados por las tensiones limítrofes con Chile. En todo caso las negociaciones se vieron precedidas, en apenas unas pocas semanas, por otra medida, la restauración de la conversión monetaria, que habría de dar sus frutos en el largo plazo pero que en lo inmediato fue muy discutida.

El proyecto de unificación de toda la deuda, que proponía dotarla de una garantía especial sobre las aduanas que hasta entonces tenían solo dos

empréstitos, fue planteado por primera vez por Perugia, un corredor ligado a Tornquist, desde Europa, expresando quizás los intereses de la propia banca acreedora, u operando por indicación previa de Tornquist, en vistas de las nuevas perspectivas que la ley de conversión monetaria parecía abrir. En todo caso la cuestión de las garantías, minimizada en las negociaciones entre banqueros y gobierno que se prolongaron por más de un año, fue central en el debate público que se generó al ser presentado el proyecto en el Congreso, en junio de 1901, y dio lugar a una inédita movilización en su contra que convenció a Roca de dar un paso atrás, y retirar el proyecto, con media sanción, de Diputados.

Si por un lado esto permitió a Roca capear una tormenta política y social, obteniendo el apoyo de figuras consulares de la oposición como Bartolomé Mitre, por el otro implicó un fuerte contraste en momentos en que las finanzas públicas se veían presionadas por los gastos de armamentos. Sin embargo, aunque las condiciones de endeudamiento y restricción financiera se endurecieron en los meses siguientes, apenas un año después, la situación había mejorado radicalmente. El acuerdo de paz con Chile, en mayo de 1902, y los protocolos de desarme permitieron un alivio en las finanzas públicas, y las perspectivas de una cosecha récord inauguraban un clima de optimismo que habría de mantenerse por varios años. Fue en ese contexto, que nuevas propuestas de reestructuración vieron la luz, que a poco se centraron en el retiro o conversión de los bonos Morgan de 1891.

En la práctica, pesaron en esta última negociación los puntos de vista particulares del nuevo ministro Terry uno de los principales cuestionadores del proyecto de unificación, y anteriormente, del Funding Loan. En un contexto de alza de cotizaciones y reducción de la tasa de interés por la abundante liquidez a nivel internacional y en la plaza porteña, su apuesta de retirar los bonos Morgan en efectivo, de modo de valorizar mas el resto de la deuda, tropezó hacia 1906 con un cambio de la coyuntura, y hubo que recurrir, ya en 1907, a la emisión de un nuevo empréstito, el *Crédito Argentino Interno*, a un costo sensiblemente mayor que el que se barajaba dos años atrás. Así se cerraba uno de los capítulos más largos del endeudamiento externo de la Argentina.

## **FUENTES**

### **Fuentes primarias**

Archivo General de la Nación (AGN):

    Archivo Victorino de la Plaza.

    Archivo Julio Argentino Roca.

Archivo Baring Brothers:

    Argentine Government Conversion Loan, 200059.

    Argentine Government Conversion Loan, 200060.

    Argentine Government Conversion Loan, 200063.

    Argentine Government Conversion Loan, 200064.

    HC4.1.210

### **Diarios y periódicos**

*BAHZ: Buenos Aires Handels Zeitung*, 190+-1904.

*El Diario*, 1900-1901.

*El Tiempo* 1900-1901.

*La Nación* 1900-1901.

*La Prensa*, 1893- 1901.

*RRP: The Review of the River Plate*, 1891- 1904.

*The Economist*, 1900-1901.

*The Standard*, 1900-1901.

### **Fuentes Oficiales**

*DSCD: Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores* (1880-1907).

*DSCS: Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados* (1880-1907).

*MH: Memoria del Departamento de Hacienda* (1880-1907).

## Fuentes Privadas

Corporation of Foreign Bondholders (Gran Bretaña)

*CFBH: Annual Reports of the Council of the Corporation of the Foreign Bondholders (1890-1907).*

## Bibliografía

Castro, Martín O. (2012), *El ocaso de la república oligárquica. Poder, política y reforma electoral 1898-1912*. Buenos Aires, Edhasa.

Cortés Conde, Roberto (1989), *Dinero, deuda y crisis. Evolución fiscal y monetaria en la Argentina*, Buenos Aires, Sudamericana.

Cortés Conde, Roberto (1994), “Deuda Externa y crisis en Argentina (1860-1905), en Tedde, Pedro y Marichal, Carlos (compl.), *La formación de los Bancos Centrales en España y América Latina (siglos XIX y XX)*, vol. II: Sudamérica y el Caribe. Banco de España - Servicio de Estudios de Historia Económica, nº 30.

Cortés Conde, Roberto (1997), *La economía argentina en el largo plazo: ensayos de historia económica de los siglos XIX y XX*, Buenos Aires, Sudamericana.

Cortés Conde, Roberto (2009), *La política económica argentina en el siglo XX*, Cambridge University Press.

De Muro, Domingo (1910), *Discursos y escritos del Dr. Carlos Pellegrini, 1881- 1906*, Buenos Aires, Martín García.

Della Paolera, Gerardo y Taylor, Alan (2003), *Tensando el ancla. La caja de Conversión argentina y la búsqueda de la estabilidad macroeconómica, 1880-1935*, Buenos Aires, FCE.

Ferns, Henry. (1968), *Gran Bretaña y Argentina en el siglo XIX*, Buenos Aires, Solar-Hachette.

Ferns, Henry (1992), “The Baring Crisis Revisited”, *Journal of Latin American Studies*, Vol. 24, No. 2.

Ford, Alec (1966), *El patrón oro 1880-1914, Inglaterra y Argentina*, Buenos Aires, Instituto Torcuato Di Tella.

Ford, Alec (1969), “Argentina y la crisis de Baring de 1890” en *Revista de Economía y Estadística*, vol. 13 (edición original de 1956).

- Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas (2003), *El ciclo de la ilusión y el desencanto*, Buenos Aires, Ariel.
- Gerchunoff, Pablo; Rocchi, Fernando y Rossi, Gastón (2008), *Desorden y progreso*, Buenos Aires, Edhasa, 2008.
- Guy, Donna (1981), *La política azucarera argentina, Tucumán y la generación del 80*, Tucumán, Ediciones Fundación Banco comercial del Norte.
- Mabragaña, H (1910), *Los Mensajes. Historia del desenvolvimiento de la Nación Argentina redactada cronológicamente por sus gobernantes. 1810-1910*. Tomo VI. 1901-1910, Buenos Aires, Talleres gráficos de la Compañía General de Fósforos.
- Marichal, Carlos (1984), “Los banqueros europeos y los empréstitos argentinos: rivalidad y colaboración 1880- 1890”, *Revista de Historia Económica*, II:1, 47-82.
- Marichal, Carlos (1989), *A Century of Debt Crises in Latin America*, Princeton, Princeton University Press.
- Marichal, Carlos (2009), *Nueva historia de las grandes crisis financieras: Una perspectiva global, 1873-2008*, Buenos Aires, Debate.
- Peña, José B (1907), *La deuda argentina: compilación de Leyes, decretos, resoluciones, notas y contratos sobre la deuda pública nacional*. Vol. 1 y 2, Buenos Aires, Juan Alsina.
- Plotkin, Mariano y Caravaca, Jimena (2009), “Pensando la Economía entre dos siglos. La enseñanza de la Economía política y las finanzas en la Universidad de Buenos Aires entre 1870 y 1900”, en [http://sabersestado.ides.org.ar/files/2009/08/mplotkin\\_jcaravaca\\_1.pdf](http://sabersestado.ides.org.ar/files/2009/08/mplotkin_jcaravaca_1.pdf).
- Quesada, Ernesto (1895), *La deuda argentina: su unificación*. Buenos Aires, Arnold Moen editores.
- Regalsky, Andrés (1999), “Exportaciones de capital y grupos inversores: las inversiones francesas en la Argentina, 1880-1914”, *Anuario de estudios americanos*, tomo LVI, 2.
- Regalsky, Andrés (2002), *Mercados, inversores y élites. Las inversiones francesas en la Argentina 1880-1914*, Buenos Aires, EDUNTREF.
- Romero, Juan José (1905), *Apuntes de un proyecto de ley de conversión de la deuda pública*, Buenos Aires.

- Terry, José (1893), *Exposición sobre el Estado Económico y financiero de la República Argentina*, Buenos Aires, Compañía Sudamericana de Billetes de Banco.
- Terry, José (1893), *La crisis de 1885- 1892*, Buenos Aires, Imprenta Biedma.
- Vence Conti, Agustina (2016), “*Resolver el problema de la deuda externa. Bancos, agentes financieros y gobierno en las negociaciones sobre la deuda pública argentina después de la crisis de 1890: la trama de las negociaciones (1890-1907)*”, Universidad Torcuato Di Tella (tesis doctoral).



## Codificación Penal Provincial. Aplicación del Código Penal de la Provincia de Córdoba (1883-1886)<sup>1</sup>

Matías Jorge Rosso\*

### Resumen

Si bien existieron algunos intentos codificadores en la primera mitad del XIX, como el proyecto de Guret Bellemare de 1822, hubo que esperar hasta 1852 para encontrar el primer impulso serio y comprometido de codificación. Urquiza fue el encargado de designar las comisiones para la redacción de los códigos, entre ellos el penal. El intento no prosperó pero sirvió de antecedente para que los convencionales de 1853 redactaran el inciso 11 del art. 64.

El proyecto del doctor Carlos Tejedor se convirtió en el fundamento del primer código penal nacional que entraría en vigencia en 1887.

Anteriormente cada provincia fue sancionando su propio código penal. Todas las ellas se inclinaron por el proyecto del doctor Tejedor salvo Córdoba que optó por el proyecto de la comisión revisora de 1881. Con respecto a las provincias de Jujuy y Santiago del Estero no se dieron códigos provinciales rigiéndose por la normativa Castellana hasta la sanción del primer código nacional. Tomando una serie de causas criminales de finales del siglo XIX de la jurisdicción de Córdoba, nos proponemos analizar algunos aspectos de ese primer momento de codificación

---

<sup>1</sup> El artículo fue recibido por el Comité Editorial de Prólogos en agosto de 2016 y fue evaluado en noviembre de 2016. Los puntos fundamentales del presente texto fueron presentados como ponencia del autor en las VII Jornadas de Jóvenes Investigadores en Historia del Derecho, celebradas durante los días 15 y 16 de octubre de 2015 en la ciudad de Rosario.

\* Abogado. Docente investigador en Universidad Nacional de Córdoba y en Universidad Empresarial Siglo XXI; [mjrosso@hotmail.com](mailto:mjrosso@hotmail.com).

provincial, poniendo el foco de atención en el Código vigente en la provincia entre 1882 y 1886.

**Palabras clave:** Justicia criminal, Código Penal, Córdoba, Siglo XIX.

### **Abstract**

It is true that some coding attempts took part during the first half of the 19<sup>th</sup> century, as occurred with the Guret Bellemare project in 1822, but we had to wait until 1852 in order to find the first serious and committed attempt. Urquiza was the designed one in order to form the code writing commissions, the criminal one among them. This aim did not work, but it worked as a precedent for the writing of the section 11 in the article 64.

The project of Dr. Carlos Tejedor became the basis of the first national criminal code, which came into force in 1887.

Previously, every province approved its own criminal code. All of them followed the Tejedor's project, but Córdoba, which decided to follow the 1881 commissions' project. Regarding Jujuy and Santiago del Estero provinces, they did not have provincial codes following the Castilian regulation until the sanction of the first national code. By analysing several criminal causes from the end of 19<sup>th</sup> century in Córdoba jurisdiction, our aim is to study some aspects of these first times of provincial codification, focusing on the current code in the province between 1882 and 1886.

**Keywords:** Criminal Justice, Criminal Code, Córdoba, 19<sup>th</sup> Century.

### **Introducción**

Como resultado del proceso constituyente de 1853-1860, la Constitución de la Nación Argentina estableció un sistema federal con ciertos matices. Respondía, por una parte a la experiencia confederativa vivida en los años anteriores y, por otra, a la impronta del modelo basado en la Constitución Federal de los Estados Unidos de Norteamérica de 1787. Sin embargo, los constituyentes argentinos se apartaron de ese modelo al otorgar al Congreso Nacional la potestad de dictar los Códigos “civil, comercial, penal y de minería”.<sup>2</sup> De esta manera, si bien por un lado la organización constitucional

---

<sup>2</sup> “Artículo 67.- Corresponde al Congreso... Inc. 11.- Dictar los Códigos civil, comercial, penal y de minería, sin que tales Códigos alteren las jurisdicciones locales, correspondiendo su aplicación a los Tribunales federales o provinciales,

reflejaba la aspiración federal que permitía a las provincias conservar su identidad histórico-política, diversas razones coyunturales como la escasez de letrados en el interior del país y la sentida necesidad de uniformar las costumbres y la legislación, llevaron a los convencionales a adoptar el sistema europeo de la codificación en materia de derecho sustantivo.

En consecuencia, se instauró un modelo híbrido, con rasgos federales en lo que se refiere al ejercicio de las potestades políticas y jurisdiccionales en el ámbito provincial, pero con un claro elemento unitario situado en la codificación del derecho sustantivo. La reserva agregada en 1860<sup>3</sup> reforzó la intangibilidad del poder jurisdiccional de las provincias, que conservaron así sus propios tribunales y la potestad para regular su derecho procesal. Por otra parte, se dispuso que hasta tanto el Congreso Nacional no sancionase los códigos sustantivos, las provincias se entendían facultadas para mantener su legislación civil y penal.<sup>4</sup>

El primer Código Penal Argentino no entraría en vigencia sino hasta 1887, por ello, en ejercicio de esa potestad transitoria, muchas provincias adoptaron en los años anteriores diversos proyectos de codificación que rigieron exclusivamente dentro de su ámbito territorial. Concretamente, dos proyectos originalmente pensados para ser promulgados como códigos nacionales, uno de 1867 y otro de 1881, rigieron como leyes provinciales ante el fracaso de su sanción por el Congreso Nacional (Tau Anzoátegui, 1977).

---

según que las cosas o las personas cayeren bajo sus respectivas jurisdicciones; y especialmente leyes generales para toda la nación sobre naturalización y ciudadanía, con sujeción al principio de la ciudadanía natural, así como sobre bancarrotas, sobre falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado, y las que requiera el establecimiento del juicio por jurados.”

Los diversos textos constitucionales, con sus respectivas reformas, pueden consultarse en línea en la página <http://bib.cervantesvirtual.com/portal/constituciones/constituciones.shtml>

<sup>3</sup> Artículo 67 inc. 11”...sin que tales Códigos alteren las jurisdicciones locales...”

<sup>4</sup> “Artículo 108.- Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación. No pueden celebrar tratados parciales de carácter político, ni expedir leyes sobre comercio o navegación interior o exterior, ni establecer aduanas provinciales, ni acuñar moneda, ni establecer bancos con facultad de emitir billetes sin autorización del Congreso Federal, ni dictar los Códigos civil, comercial, penal y de minería después que el Congreso los haya sancionado, ni dictar especialmente leyes sobre ciudadanía y naturalización, bancarrotas, falsificación de moneda o documentos del Estado, ni establecer derechos de tonelaje, ni armar buques de guerra o levantar ejércitos, salvo el caso de invasión exterior o de un peligro tan inminente que no admita dilación, dando luego cuenta al Gobierno Federal, ni nombrar o recibir agentes extranjeros, ni admitir nuevas órdenes religiosas”.-

## 1. Antecedentes de la codificación penal argentina

Aunque existieron algunos intentos codificadores en la primera mitad del XIX, como el proyecto de Guret Bellemare de 1822 (Levaggi, 2012: 272), hubo que esperar hasta 1852 para encontrar el primer impulso serio y comprometido de codificación. El 24 de agosto de ese año, el Director Provisorio Justo José de Urquiza promulgó un decreto en el que se sostenía que las leyes penales vigentes eran "...absolutamente inaplicables [...por ser...] crueles y extravagantes, que los magistrados, para no incurrir en la infamia o en la ridiculidad de ejecutarlas, legislan por sí mismos, para cada caso; y lo arbitrario, [...] viene a ser un bien, comparado con el abuso de imponer esas penas." (Tau Anzoátegui, 1977: 315). Con estas palabras, Urquiza representaba el ideario de varios pensadores contemporáneos que aseguraban que la sanción de un código penal era esencial para terminar con el arbitrio judicial que evitaba la aplicación de las penas crueles que las leyes castellanas les mandaban a aplicar (Yangilevich, 2009: 205). En resumen, el decreto de Urquiza designaba las comisiones para la redacción de los códigos, entre ellos el penal. El intento no prosperó pero sirvió de antecedente para que los convencionales de 1853 redactaran el inciso 11 del art. 64 en los términos antes referidos.

Una vez concluido el proceso de reforma de 1860 con la incorporación de Buenos Aires, estaban dadas las condiciones para llevar adelante la codificación nacional. La ley del 6 de junio de 1863 autorizó al Poder Ejecutivo para nombrar las comisiones encargadas de redactar los proyectos de códigos, penal, de minería, etc.; y en cumplimiento de ella, fue comisionada la redacción del proyecto del Código Penal al doctor Carlos Tejedor, quien presentó la primera parte de su trabajo el 30 diciembre de 1865. Ese proyecto estaba inspirado, según lo declara su propio autor, en el Código de Baviera de 1813 redactado por Paul J. A. von Feuerbach, principalmente en la parte general (Duve, 1999: 125-152). Sin embargo, Tejedor no conoció este texto sino que le llegó a través de la traducción francesa realizada por Charles Vattel en 1852 (Levaggi, 2012: 276).

Este era el escenario nacional en el cual Tejedor presentó en 1865 la parte general de su proyecto y en 1867 la parte especial. Este proyecto se convirtió en el fundamento del primer Código Penal Nacional, que entraría en vigencia veinte años después, en 1887.<sup>5</sup>

Todo el articulado del proyecto va acompañado de numerosas y largas notas realizadas por el autor. En ellas Tejedor marca la concordancia

---

<sup>5</sup> Mediante Ley n° 1920 del 7 de Diciembre de 1886. El código penal se sanciona en 1886 y entra en vigencia el 1ro de marzo de 1887.

de cada artículo con antecedentes romanos, castellanos, patrios y con textos doctrinarios de la época. Entre los textos a que hace referencia, se destaca como fuente, el Código Penal Bávaro de 1813. Thomas Duve concluye que, contrariamente a lo que expresa el propio autor del proyecto, éste no se apoyó principalmente el Código de Baviera, sino que la fuente mayoritaria de las normas de la parte especial eran tomadas de la legislación americana contemporánea, especialmente el Código Peruano de 1863 (Duve, 1999: 125-152). Del Código de Feuerbach siguió principalmente la organización general y la tripartición en crímenes, delitos y contravenciones. Los pocos artículos que adoptó de esa fuente fueron modificados para la sanción del Código en 1886. El autor también utilizó como fuentes para la redacción de su proyecto el Código español de 1850, el de Luisiana y el francés de 1810 (Levaggi, 2012: 276-277).

La ley número 250 del 16 de octubre de 1868, autorizó al Poder Ejecutivo a nombrar una comisión de tres abogados para que examinara el proyecto de Tejedor. La comisión debía enviarle al Congreso, en las primeras sesiones del año siguiente al de la sanción de esta ley, un informe detallado de todos los puntos del proyecto para que el cuerpo legislativo pudiera tomar la resolución correspondiente. Luego de doce años de trabajo y de innumerables juristas que pasaron por ella, la comisión compuesta por Sixto Villegas, Andrés Ugarriza y Juan Agustín García elevó sus conclusiones el 3 de enero de 1881, al ministro Manuel Pizarro.<sup>6</sup>

En las conclusiones se podían leer párrafos como éste:

“El ilustrado autor del proyecto primitivo tuvo en cuenta, para redactarlo, todos los antecedentes más respetados de la ciencia del derecho en la época en la que presento su trabajo [...] pero al terminarse ese trabajo se iniciaba en el mundo un movimiento general de codificación, que continua todavía, especialmente en materia penal. La Dinamarca, la Suiza, la Bélgica, la Alemania, el Portugal, la España, los Estados Unidos, la Luisiana, Chile, la Italia, el Austria, los Países Bajos, Méjico, Venezuela, emprendían resueltamente trabajos de codificación, creando o preparando sus textos, o perfeccionándolos... La

---

<sup>6</sup> Alguno de los juristas que pasaron por la comisión fueron José Roque Pérez, Marcelino Ugarte, Manuel Quintana, Vicente Fidel López y Antonio E. Malaver. Para un estudio más detallado de la formación de la comisión, Moreno, Rodolfo, (1922-1923) *El Código Penal y sus antecedentes*. T. I. Editor H. A. Tommasi. Buenos Aires.-

comisión ha debido tomar en cuenta esos códigos o proyectos de Código y sus comentarios, pues en ellos se concretaba la ciencia de cada país, y hacer un trabajo de selección, aceptando las nuevas doctrinas, cuando tenían por apoyo los verdaderos principios, y se armonizaban con el plan general del Proyecto del Código, y con la índole, instituciones políticas y costumbres del país a que debía aplicarse.”<sup>7</sup>

Seguía la nota presentada al ministro diciendo que la comisión intento por todos los medios no apartarse demasiado del Proyecto originario, pero se vio obligada a alterar el orden de exposición de las materias del Libro segundo. Continúa explicando que la división de los delitos públicos y privados, que adoptaba el Proyecto originario, ya había sido desechada por los autores de la época. También se suprimía la división que había hecho Tejedor entre crímenes, delitos y contravenciones, reuniendo todos los hechos punibles bajo la calificación de delitos.

La Comisión también modificó la escala de la pena, siguiendo las “opiniones que han prevalecido en el derecho penal moderno”.<sup>8</sup> Fue así, entonces, que se dividió las penas en dos categorías, penas generales de escala y penas especiales para ciertos delitos. Al establecerse la pena en las dos categorías, se han determinado un *mínimum* y un *máximum* dentro del cual el juez, según su prudente arbitrio, debía seleccionar el tiempo que corresponde a cada caso en particular.

El 11 de mayo, el Poder Ejecutivo Nacional remitió este Proyecto para su sanción. En el segundo artículo del proyecto podía leerse: “...la Suprema Corte de Justicia y Tribunales Nacionales, darán oportunamente cuenta al Ministerio de Justicia de las dudas, dificultades e inconvenientes que ofreciere en la practica la aplicación del Código, así como la de los vacíos que encontrasen en sus disposiciones, para someterlas con el correspondiente informe, a la resolución del Honorable Congreso.”<sup>9</sup>

El proyecto no tuvo el alcance que sus autores pretendían. El Congreso Nacional decidió en 1886 adoptar el proyecto Tejedor de 1867 como modelo para la elaboración del código dado que, según la opinión

---

<sup>7</sup> Proyecto de Código Penal presentado al Poder Ejecutivo Nacional por la Comisión nombrada para examinar el proyecto redactado por el Dr. D. Carlos Tejedor compuesta por los Dres. Sisto Villegas, Andrés Ugarriza y Juan Agustín García. Imprenta de El Nacional. Buenos Aires. 1881. Pp. VII-VIII.

<sup>8</sup> *ibid.* P. XIX.

<sup>9</sup> *ibid.* P. XL

prevaleciente, el intento de combinar la propuesta de la ley bávara con la española, como lo indicaba el proyecto de 1881, lo único que había logrado era crear contradicciones.

## 2. El Código Penal de la Provincia de Córdoba

### 2.1. Adopción

En 1882 el Gobierno de la Provincia de Córdoba remitió a la Cámara de Senadores el siguiente proyecto de ley:

“Art 1º: Mientras se dicte el Código Penal para la República declárese ley de la Provincia el proyecto presentado al Gobierno Nacional por los Doctores D. Sisto Villegas, D. Andrés Ugarriza, D. Juan Agustín García.

Art 2º: Sin perjuicio de la vigencia del Código desde la promulgación de la presente ley, el P. E. mandará una edición que será declarada Oficial en la Provincia”.<sup>10</sup>

De esta forma la provincia de Córdoba, mediante la potestad residual que otorgaba la Carta Magna nacional en su art. 108, dictó la ley del 14 de agosto de 1882 por medio de la cual se adoptaba el proyecto de Código Penal redactado por la comisión integrada por los Drs. Ugarriza, García y Villegas en 1881, con ligeras modificaciones. En concreto, se reformaron del Proyecto nacional de 1881 los títulos referentes al suicidio y al duelo, modificándose los artículos 216 a 221. En lo concerniente al primero de los delitos, se agregó un artículo que se refería a la tentativa, sin arrepentimiento personal y la pena especial que le correspondía; esta figura no estaba contemplada en el proyecto nacional. La modificación pone de manifiesto el carácter tradicional de los letrados que aconsejaron la reforma así como también la matriz católica de imaginario cordobés. Esta actitud condenatoria hacia la tentativa de suicidio evidencia la persistencia de un rasgo cultural que es ajeno a la lógica individualista del proyecto liberal. Podemos pensar que detrás de ella se mantiene la idea de corporación, al entender que la sociedad se siente, de algún modo, injuriada por la decisión de uno de sus miembros de suicidarse (Morin, 2001: 181). En efecto, la comunidad parecería ser la más afectada por el mal ejemplo que dan los suicidas. En la tradición medieval se entendía que el hombre *non est*

---

<sup>10</sup> Archivo Histórico de Córdoba (en adelante AHC), Gobierno, t. 259 “A”, 1882, fs. 467.-

*dominus animae suae, quae est pretiosior corporis*, no es dueño de su alma, que es más preciosa que su cuerpo. *Anima est plus quam corpus*, el alma es más que un cuerpo, es un principio que inspiraba el razonamiento jurídico (Clavero, 1990: 84).

Como nos enseña Clavero, según la teología cristiana, “la vida comienza con el alma y termina, no con su final, sino con su separación del cuerpo, mera materia. [...] Ya veíamos cómo el alma, y no otra cosa, individualizaba.” Como señala el autor, en ese contexto, “el propio principio individualizador de la vida no está en manos de los individuos” (Clavero, 1990: 84). Es posible pensar que estos principios seguían latentes tras la reforma sobre el suicidio en el Código provincial.

Por otra parte, se suprimió el artículo 219 que se refería a la persona que instigaba a otra a batirse en duelo. En este caso se armonizaba la ley penal con lo que disponía la Constitución provincial de Córdoba de 1870. Ésta, en su artículo 7 expresaba que el duelo era incompatible con el orden social, y lo declaraba ilícito.<sup>11</sup> No obstante, el art. 219 del código provincial, era prácticamente igual al art. 220 del proyecto nacional, salvo por la gravedad de las penas. Las penas impuestas en la reforma cordobesa eran superiores a las que proponía el Proyecto de 1881.

Dicho código rigió con plena vigencia en todo el territorio de la provincia hasta la entrada en vigencia del Primer Código Penal de la Nación el 1 de marzo de 1887 y con esto se dio por concluida la historia de la codificación del derecho penal de la Provincia que se extendió por poco más de cuatro años. En Córdoba, como en gran parte de las experiencias hispanoamericanas, la codificación no implicó una derogación abrupta del orden tradicional, tal como lo han señalado recientemente Garriga y Slemian (Garriga-Slemian, 2013: 181-221). Estos autores sostienen que sería un error pensar que todos los códigos tendrían por vocación, como el Código francés, hacer tabla rasa del pasado. Podemos hoy advertir que el proceso de transición de la cultura jurídica del Derecho Común al sistema de la codificación, ha tenido su propia historia dentro de cada Estado. Como nos enseña Caroni, solo en muy pocos Estados se cambió de paradigma jurídico de un día para otro, a toda velocidad (Caroni, 2012: 206). La mayoría de los Estados necesitaron de mucho tiempo para reflexionar y dar cuenta de los beneficios que conseguían con el nuevo sistema y de las pérdidas que

---

<sup>11</sup> Art. 7º.- Siendo incompatible con el orden social, declárese ilícito el duelo; y tanto los que lo provoquen como los que lo acepten, los padrinos y cuantos cooperen a su realización, sin perjuicio de las demás penas establecidas, quedarán en la condición de los que cometen delitos infamantes.”

padecían al dejar el “viejo” paradigma atrás. Este fue el caso de la historia de la codificación en Argentina.

## 2.2. Reformas

Antes de cumplirse el primer año de su vigencia, el código debió ser reformado. La reforma realizada en 1883 se orientó básicamente a disminuir el rigor de las penas. La ley de reforma fue de fecha 28 de noviembre de 1883 y establecía lo siguiente:

“Art. 1º Los jueces, según el carácter de las circunstancias atenuante del proceso, podrán aplicar la pena de un grado inferior de la que corresponde al delito por el Código Penal vigente.

Art. 2º Los delitos de robo o hurto, serán penados con multa equivalente al cuádruplo del valor de los objetos robados o hurtados, siempre que no excediera de quinientos pesos.

Art. 3º El valor de lo hurtado o robado a los efectos del artículo anterior, será apreciado por el juez de la causa sin situación alguna.

Art.4º En materia correccional, las penas podrán ser siempre subrogadas con multas, computándose dos pesos por un día de prisión o arresto.

Art.5º De forma“.<sup>12</sup>

La iniciativa de esta reforma surgió de la Cámara de Diputados. El proyecto de ley fue elaborado por Alejandro Vieyra y Pedro N. Garzón. La Cámara aprobó el proyecto el día 22 de junio y lo reenvió a la Cámara Alta para su tratamiento al día siguiente. En la Cámara de Senadores, el proyecto se trató muchos meses después de que fuera enviado, se consideró en especial y en particular el día 27 de noviembre, siendo promulgado el 28 de noviembre de 1883.

Podemos percibir que con la reforma se buscó dar más atribuciones a los magistrados recuperando en parte el antiguo arbitrio judicial que se había mantenido en la praxis de la primera mitad del siglo sin objeciones (Agüero, 2010: 905). Vemos aquí cómo, discrecionalmente y sin sustanciación, los magistrados podían valorar lo hurtado o robado y mediante ello aplicar la multa que no podía superar el cuádruplo de la apreciación

---

<sup>12</sup> Archivo de la Legislatura, Colección de leyes y decretos 1883,-1889 t.X, p.421.

judicial. El valor de la cosa no se determinaba por su valor de mercado, sino que era una atribución del “prudente arbitrio” de los magistrados.

El debate en las Cámaras legislativas locales no evitó, sin embargo, que la reforma resultase efímera. Las modificaciones introducidas en 1883 fueron derogadas por una ley de fecha 8 de octubre de 1884. Esta nueva ley disponía:

“Art.1º Cuando en un delito concurren más de dos circunstancias atenuantes, sin haber ninguna agravante, podrá el Juez imponer pena de grado inferior, a la que correspondería según las prescripciones del Código Penal.

Art.2º El hurto simple de objetos cuyo valor no exceda los cien pesos, será penado con arresto menor; el cual podrá conmutarse en multa a razón de un peso por cada día de arresto, con tal que la multa nunca sea menor que el duplo del valor hurtado.

Art. 3º A los efectos del artículo anterior, el Juez de la causa sin sustanciación alguna estimará el valor de lo hurtado.

Art 4º En el caso del artículo 2º el delito frustrado será penado con la mitad, y la tentativa con la cuarta parte del arresto que según la presente ley, correspondería al delito consumado.

Art. 5º El hurto calificado, el de cuatropea y el de robo no se considerarán comprendidos en lo dispuesto en esta ley.

Art 6º Las penas correccionales podrán siempre conmutarse en multas arbitrarias, que en ningún caso excederá de quinientos pesos, ni será menor a lo que corresponda a razón de un peso cada día de prisión o arresto.

Art 7º Queda derogada la ley provincial del 28 de Noviembre de 1883.

Art. 8º De forma”.<sup>13</sup>

Seguimos viendo que en esta ley los magistrados aún conservaban amplias facultades para aplicar la pena al reo. El art. 1 de esta nueva ley otorgaba la facultad a los jueces de aplicar penas menos rigurosas que las que tipificaba el Código Penal, de modo que el valor normativo del código seguía representándose como complementario de la valoración judicial. Nos

---

<sup>13</sup> Compilación de leyes... 1884, t.XI, 1884, p. 229.-

encontramos aquí con que los magistrados podían hacer “oídos sordos” en cuanto a las sanciones que establecía el Código y decidir, según su arbitrio, sobre una pena que le correspondía a los reos. Parece que la ley daba un margen sobre la aplicación de las penas dentro de los cuales los jueces podían, según su arbitrio, decidir que sanción aplicar. Esto no significa que la legislación daba el mismo margen con respecto a la conducta penada que estaba claramente descripta en el cuerpo normativo. Podríamos pensar que estas leyes muestran la tensión con la que vive una cultura que sigue confiando en el prudente arbitrio judicial pero que se siente obligada a “legalizar” esa confianza mediante sucesivas reformas legislativas.

Los jueces seguían teniendo la facultad de valorar la cosa hurtada y con ello aplicar la pena que corresponda. Los magistrados tomaban arbitrariamente el valor que podía tener la cosa hurtada y lo hacían, al igual que con la ley anterior, sin sustanciación. Se diferencia esta ley de la anterior en cuanto al delito de robo. La ley de 1883 autorizaba al juez a valorar la cosa robada y de acuerdo a ello aplicar la pena pecuniaria. En la nueva Ley se prohibía conmutar la pena de prisión por una de multa en los delitos por robo como así también en los de hurto calificado y los de cuatropea.

### *2.3. Aplicación*

Como primer tópico que se infiere de la observación de los procesos es importante destacar que se mantiene una codificación sin cultura de código. Esto lo apreciamos claramente cuando comprobamos que se mantiene en la práctica cotidiana de los tribunales el pluralismo jurídico que no aparece resuelto legislativamente por una cláusula derogatoria. Ello queda plasmado al convivir distintos textos normativos como por ejemplo el Código penal provincial, el reglamento rural dictado en 1856, la Ley de abigeato dictada el mismo año, el código rural de 1885 y la legislación alfonsina. Estos textos se aplican por diversas autoridades, como jueces de paz, jueces del crimen, jueces correccionales, etc.

Como ejemplo de ello podemos mencionar una causa por infanticidio sustanciada en 1886 en Cruz del Eje. Eucebia Guevara es acusada de haber matado a su hijo recién nacido y Mauricia Guevara, su hermana, de enterrar el cadáver. La madre de la criatura dice que el bebe nació muerto y que llamó a su hermana para que lo entierre. El fiscal, por su parte, alega que no hay pruebas que el niño haya nacido vivo y que, por lo tanto, no se puede penar a la madre por homicidio. Piensa que se debe sobreeser la causa y dejar en libertad a las procesadas. El juez, en el punto número dos de los considerandos de la sentencia, afirma que “... aun

suponiendo subsistente tales sospechas (que la procesada haya matado al bebe), ellas serian ineficaces para formar la conciencia legal necesaria sobre la culpabilidad atribuida a las mismas, puesto que no se encuentran relacionados con otros antecedentes del proceso (Leyes 12 tit. 14, Partida 3ra.<sup>14</sup> L 26 tit. 1º Partida 7ma.<sup>15</sup>)”

Continúa el magistrado diciendo que como la madre dio a luz en completa soledad es muy difícil saber si el niño nació vivo o muerto y como no existe un tribunal médico en la campaña que pueda hacer la autopsia del cadáver y con ello dar un poco más de luz al caso no hay por qué no creerle a la madre que el niño nació sin vida. Por todo ello el juez sobreesee la causa “... de acuerdo con lo enseñado por las prácticas y jurisprudencia de los tribunales”.

La causa es elevada en consulta a la Sala del crimen y se le corre vista al fiscal de cámara quien opina que hay que sobreesee como lo dice la sentencia consultada, ya que no hay más pruebas que las declaraciones de la imputada y que si bien la madre del menor se contradijo en las declaraciones fue porque al ser tomadas las mismas, el jefe de policía que allí se encontraba le grito y la amenazo lo cual asusto mucho a la declarante. Continúa diciendo que es perfectamente posible que la criatura haya nacido muerta y no hay ningún indicio que haya sobrevivido al parto, más cuando la madre ha declarado que hacía ya varios días que el bebe no se movía en su vientre. La Sala confirma la sentencia.<sup>16</sup>

Es interesante ver aquí cómo el magistrado justifica su postura con la ley Alfonsina. Hace uso del principio *in dubio pro reo* pero en vez de justificarlo con la constitución nacional lo hace tomando las leyes de la

---

<sup>14</sup> “Ley 12 Titulo 14º Partida 3ra: Pleito criminal que sea movido contra alguno en manera de acusación o de reto debe ser probado abiertamente por testigos, por cartas o por conocimiento del acusado y no por sospecha solamente; porque justa cosa es que el pleito que es movido contra la persona del hombre o contra su fama, sea probado y averiguado por pruebas claras como la luz en que no venga ninguna duda.”

<sup>15</sup> “Ley 26 Titulo 1º Partida 7ma: La persona del hombre es la más noble cosa del mundo y por ello decimos que todo juez que hubiere de conocer de un tal pleito sobre el que pudiese venir muerte o pérdida de miembro, que debe poner guardia muy ahincadamente que las pruebas que recibiere sobre tal pleito, que sean leales y verdaderas y sin ninguna sospecha, y que los dichos y las palabras que dijeren afirmando, sean ciertas y claras como la luz, de manera que no pueda venir sobre ellas duda ninguna. Y si las pruebas que fuesen dadas contra el acusado no dijeren ni atestiguesen claramente el yerro sobre el que fue hecha la acusación, y el acusado fuese hombre de buena fama, débelo el juez librar por sentencia.”

<sup>16</sup> AHC, Criminal 1886, Leg. 480, Exp. 9.

legislación castellana. Durante todo el proceso no se nombra ningún artículo del código penal ni se nombra abogado defensor para las imputadas. Por otro lado podemos percibir cómo el “aparato estatal” no llega a cubrir la totalidad de las necesidades para poder realizar el proceso de forma completa. Vemos cómo no se puede realizar la autopsia al cadáver ya que la campaña no cuenta con un tribunal médico que lo realice. Si este mismo delito se hubiera cometido en la ciudad de Córdoba, donde sí existe tal tribunal, posiblemente el desenlace del proceso hubiese sido otro. Supongamos que se cometieran delitos iguales, de las mismas características, pero uno en la ciudad y otro en la campaña. Podríamos pensar que ambos procesos tendrían penas distintas, sólo por el hecho de que ambos se cometieron en lugares diferentes. El “aparato estatal” está mucho más desarrollado en un lugar que en otro.

Otro ejemplo de ello se presenta en un caso por abigeato ocurrido en la localidad de Potrero de los Funes, sustanciada en 1883, donde el reo Belisario Ceballos hurta 3 animales para luego vender el cuero de los mismos. El juez de paz, Raimundo Domínguez, teniendo en cuenta lo que prescribe el art. 2 de la Ley de abigeato aplica tres años de servicio en obra pública, un año por cada animal robado.<sup>17</sup> El juez de paz eleva la sentencia en consulta al juez del crimen. Al correrle vista al fiscal, este pide que se apliquen los arts. 317 y 319 del Código Penal (en adelante CP.) y por lo tanto se lo sentencie al reo a dieciocho meses de prisión o servicio militar. El juez del crimen decreta que, habiéndose puesto en libertad al procesado por la festividad de Mercedes por gracia concedida por el Poder Ejecutivo, se archive la causa.<sup>18</sup>

De la observación de este caso también podemos percibir cómo se mantienen los indultos o medidas de gracia relacionadas con festividades religiosas. Subsiste también la institución de la elevación en consulta de las sentencias dictadas por los jueces inferiores, a saber, del juez de paz se eleva en consulta al juez del crimen y recién en esta instancia se da vista al fiscal y al defensor del reo, y si el juez del crimen es la primera instancia se consulta a la Sala Criminal del Tribunal Superior que está integrado por tres miembros.

Según la Ley Orgánica de los Tribunales sancionada en 1882, los jueces de paz entienden en los delitos que la ley castiga con prisión menor, arrestos, multa menor, destierro menor, destitución, suspensión mayor y menor y vigilancia de la autoridad. En estos casos el juez de paz actúa como

---

<sup>17</sup> La Ley de Abigeato fue sancionada el 8 de julio de 1856.

<sup>18</sup> AHC, Criminal 1883, Leg. 453, Exp. 5.

el juez correccional de la ciudad, toma declaraciones, toma indagatoria y sentencia según su leal saber y entender. Acto seguido eleva la sentencia en consulta al juez del crimen de la ciudad quien puede confirmar o modificar la sentencia consultada. En todos los demás delitos cometidos en la campaña, el juez de paz practica las primeras diligencias para la averiguación del hecho y la captura de los delincuentes, toma las declaraciones que crea necesarias y realiza un sumario que será elevado al juez del crimen para que resuelva. Una vez que la causa es sentenciada por el juez del crimen se eleva en consulta a la Sala en lo Criminal del Tribunal Superior de Justicia de la provincia.

Por otra parte, parece haber una clara conciencia del carácter provisorio de esta primera codificación provincial, así lo pone de manifiesto el abogado Deheza. No obstante dicha provisionalidad es considerada como un argumento para sostener una mayor discrecionalidad judicial. Así razona el abogado en una causa por abigeato en 1883:

“...nuestra legislación penal provisoria es bastante deficiente e imprevisora, a causa de no ser más que un Proyecto ligero y poco meditado. Solo así se explica la ninguna graduación que establece entre las penas correspondientes a crímenes demasiado graves y las correspondientes a faltas leves; tampoco se considera como en toda legislación regular los resultados prácticos del acto criminal.

En el presente caso se ofrece a la decisión de SS una causa de esta especie. Según el art. 317 de la lei referida debe imponérsele pena de 2 a 4 años de prisión al que roba una cosa mueble; esta pena no tiene más disminución que la establecida por el art. 319 según el cual se aplicara la pena de 1 a 2 años.

Pero ¿cómo equiparar el que sustrae el valor de 500\$ con el que roba un lapicero o un dedal ordinario?

Es indudable que el legislador no ha podido tener tan absurda intención, y en la duda debe concedérsele al magistrado las facultades discrecionales de que la nueva legislación provisoria no le ha privado.

Sería abrir una ancha puerta a los criminales astutos castigar con la misma pena al que sustrae un novillo que al que sustrae cuarenta...”

El juez de paz condena al reo a ocho meses de prisión por haber hurtado un animal para carnearlo y vender su cuero, el juez del crimen, al elevársele la

causa en consulta considera que el hurto del animal vacuno se encuentra compurgando con el tiempo de prisión sufrida hasta la fecha, por lo que revoca la sentencia dictada por el juez de paz y manda a liberar inmediatamente al reo.<sup>19</sup> En esta decisión del juez vemos cómo se mantiene la práctica tradicional de considerar purgada la pena mediante el tiempo de prisión sufrido durante el proceso. En todos los casos, sin necesidad de dar un fundamento legal para esta decisión. En ciertas ocasiones se considera compurgada la pena y se deja al reo en libertad, en tanto que en otras se le descuenta del total de la pena el tiempo que estuvo privado de su libertad durante el proceso.

Se observa, además, la continuación de la práctica de la Visita de Cárcel, clásica institución de clemencia, como la ha caracterizado Abelardo Levaggi (Levaggi, 2012). Según este autor, los clásicos institutos de clemencia son cuatro, a saber: el perdón real, el perdón de la parte ofendida, la visita de cárcel y el asilo en sagrado. Eran instituciones destinadas a otorgar un beneficio al reo. Hubo dos tipos de visita de cárcel, general y particular, las leyes castellanas fijaban las visitas generales para las pascuas de Navidad, Resurrección y Pentecostés. La Recopilación de Indias de 1680 reunió en un título diecisiete leyes sobre la materia.

La finalidad de este instituto era que tanto los alcaldes ordinarios, jueces superiores, gobernadores y virreyes conocieran directamente el estado de las cárceles y de los presos y dieran solución a sus necesidades. Además de ello solían aliviar sus prisiones, acortar sus penas o directamente sobreeser alguna de ellas (Levaggi, 2012: 164). Esta institución, no reconocida por ningún texto patrio, siguió siendo utilizada en las cárceles de la provincia.

Esto lo podemos ver en una causa por homicidio sustanciada en 1883. El reo, Juan Mañanan, al doblar en la esquina con su carro de licor, que vendía por las casas, se llevó por delante a un menor que murió de forma instantánea. Como consecuencia de una visita de cárcel se puso en libertad al reo sin perjuicio de que se prosiga con el proceso en su contra. El juez alega que el caso es puramente casual y que si habría alguna culpa sería de parte de la madre que dejó jugar al menor en la vereda y no del procesado. El magistrado absuelve al reo por ser un hecho casual de acuerdo al inc. 6 del art. 93 del CP.<sup>20</sup> El auto pasa a la sala del crimen que confirma la sentencia.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> AHC, Criminal 1883, Leg. 458, Exp. 9.-

<sup>20</sup> Art. 93.- Están exentos de responsabilidad criminal. Inc. 6.- El que en ocasión de ejecutar un acto lícito con la debida diligencia causa un mal por mero accidente, sin intención de causarlo y sin culpa.

<sup>21</sup> AHC, Criminal 1883, Leg. 454, Exp. 10.-

Otro ejemplo de ello lo encontramos en una causa del año 1883, donde se acusa a Isabel y Carmen Carranza de haber matado al hijo recién nacido de la primera de ellas, y haberlo enterrado en un cañaveral. El hecho sucede en la ciudad de Santa Rosa. El juez de paz realiza el sumario y lo remite, junto con las acusadas, a la ciudad de Córdoba para que sean juzgadas por el juez del crimen. El proceso termina con un decreto que reza: “[...] de conformidad a lo acordado por el TSJ con fecha 15 del presente, a consecuencia de la visita de cárcel practicada el 14 del mismo; póngase en libertad a las procesadas Isabel y Carmen Carranza sobreseyéndose la presente causa.” El decreto es firmado por el juez y su secretario.<sup>22</sup>

Otro expediente que corre por el mismo tópico, lo encontramos en una causa por infanticidio sustanciada en 1884 cuando una mujer arrojó a su hija recién nacida a un pozo en el patio de su casa. El fiscal pide que se aplique el art. 210 del CP<sup>23</sup> mientras que el abogado defensor sostiene que se debe dar a la imputada una pena de dos años ya que ella es menor de 18 años y ello, según el Código, es una atenuante de la pena (art. 96 inc. 2°).<sup>24</sup> El juez del crimen condena a la imputada a sufrir tres años de prisión descontándole lo que ya lleva sufrida. La sentencia es recurrida ante la Sala Criminal. El defensor pide que se absuelva a la rea ya que es preferible absolver al culpable que condenar al inocente. El letrado sostiene que la mujer al arrojar al menor al pozo pensó que estaba muerto, por lo que no existe intención criminal. El día 3 de abril de 1884 y con motivo de una visita de cárcel la imputada es liberada “dándole por computada su falla con el tiempo de prisión sufrida y sobreseyéndose en su causa”.<sup>25</sup>

De los expedientes revisados se desprende una alta incidencia de condiciones subjetivas en la modulación de las decisiones, es decir, que no se ha completado el proceso de abstracción mediante el cual se construye el sujeto único de derecho, con constantes referencias a relaciones de parentesco, género, etc. Estas distinciones subjetivas no sólo se reflejan en los textos normativos sino que también se introducen por la vía judicial, por ejemplo, cuando se alega que la confesión de un jornalero asalariado no puede ser relevante para la condena.

Esto se demuestra en una causa sustanciada en 1885 donde el reo Eusebio Juárez es acusado del delito de abigeato. La denuncia sugiere que

---

<sup>22</sup> AHC, Criminal 1883, Leg. 457, Exp. 3.-

<sup>23</sup> Art. 210.- La madre que, para ocultar su deshonra, hubiese cometido infanticidio en la persona de su hijo será castigada con pena de prisión mayor.

<sup>24</sup> Art. 96.- Están exentos de responsabilidad criminal. Inc. 2.- el mayor de diez años y menor de quince, si resulta que obró sin discernimiento.

<sup>25</sup> AHC, Criminal 1884, Leg. 468, Exp. 1.-

Juárez ha robado una vaquillona de Didimo Galíndez. Al ir el personal policial a la casa de Juárez ve el cuero de un animal que parecería ser el de la víctima. Con él estaba su peón, Ramón Molina, que al ser consultado que de dónde sacaron el animal, manifestó que Juárez lo había tomado de Galíndez pero que no dijo nada a las autoridades por miedo a que el imputado tome represalias contra su persona. Esta denuncia es enviada al Juez de Paz de Pampayasta Norte, Manuel Ramallo.

El juez dice que al no haberse encontrado la cabeza del animal ni ninguna parte del cuerpo donde se vea claramente el sello que compruebe que el mismo es de Galíndez, y que la declaración de Molina no puede tomarse en cuenta ya que es un peón asalariado, y que por más que sí se pudiera tomar en cuenta, la declaración no basta para condenar, ya que la Ley del 8 de julio de 1856<sup>26</sup> exige la declaración de dos testigos para castigar el delito de abigeato cuando no media confesión de parte. Por estas razones, y de conformidad a la Ley 12 Tit. 14 Partida 3<sup>o</sup><sup>27</sup> se absuelve al reo. Esta sentencia va en consulta al juez del crimen de la capital.

El agente fiscal en su alegato dice que el juez de paz no tomo dimensión de las pruebas que se le presentaron, que con todas eran más que suficiente para demostrar que Juárez era culpable. El fiscal pide que se declare culpable al reo y dice que se le aplique el *minimum* de la pena prevista en el art. 319 del CP.<sup>28</sup>

El abogado defensor pide al juez del crimen que confirme la sentencia de primera instancia absolviendo al imputado. Dice que en los autos no se ha constatado la existencia del cuerpo del delito. Sostiene que hay que comprobar el delito ya que la pérdida del animal por sí solo no significa que haya habido hurto y mucho menos que Juárez haya sido el autor. Alega que mientras no sea bien constatado si fue o no el autor, toda persona es inocente según prescribe el art. 17 de la Constitución Provincial. Creemos que el letrado confunde los artículos de la Constitución, ya que seguramente él se refería al artículo 18 de la Carta Magna provincial. El artículo 17 prescribe que “Las penas pecuniarias de las que se habla en esta Constitución, no siendo satisfechas, serán subrogadas por la reclusión guardándose un día de arresto por cada peso fuerte”. Vemos que nada tiene que ver este enunciado con el proceso que el letrado está llevando adelante.

---

<sup>26</sup> Ley de abigeato.

<sup>27</sup> Ley 12 Titulo 14 Partida 3<sup>o</sup>: Pleito criminal que sea movido contra alguno... Op. Cit.

<sup>28</sup> Art. 319.- Si el valor de lo hurtado no excediese de quinientos pesos fuertes la pena será de un grado inferior a la que correspondería al hecho no mediando esta circunstancia.

Podríamos pensar que el abogado defensor quiso citar el artículo 18 de la Constitución, que reza: “La ley reputa inocente a los que aún no han sido declarados culpables o sospechoso por auto motivado de juez competente; sin embargo, cualquier persona puede aprehender y conducir bajo su propia responsabilidad a presencia de la autoridad al delincuente sorprendido infraganti delito.”

El juez del crimen dice que, al no estar constatado en autos el delito referido, se confirma la sentencia consultada. Manda a liberar de inmediato al reo y se lo hace saber al alcalde de prisión y al poder ejecutivo.<sup>29</sup>

Del estudio de esta causa vemos cómo a diferencia de los jueces de paz que aplican reglamentos, leyes contra robo de ganado o la legislación Alfonsina, los jueces en lo criminal o los fiscales, en general, optan por aplicar el código sobre los mismos hechos.

Se mantiene, por otra parte, la institución de dar la ciudad por cárcel para aquellos imputados que no son considerados como autores de delitos graves, en general, para casos culposos. Como ejemplo de ello podemos citar una causa sustanciada en 1886 donde dos menores atropellaron a otro en la intersección de las calles San Gerónimo y Mendoza causándole varias heridas que al poco tiempo llevaron a la víctima a la muerte. El fiscal dice que no hay delito porque los dos imputados actuaron con la diligencia que el caso ameritaba por lo que pide al juez que deje en libertad a los dos reos. El juez pone en libertad a los imputados bajo la caución juratoria de guardar la ciudad por cárcel. El magistrado dice que no hay culpa ni negligencia de ninguno de los imputados. Ninguno de los agentes judiciales nombra al código penal.<sup>30</sup>

Vemos aquí cómo el juez sobresee a los imputados, los declara inocentes del delito que se les imputa. Sin embargo, impone una pena a los mismos que no es otra que limitar su libertad de movimiento ya que los obliga a no salir de la ciudad. No se entiende la causa que lleva al magistrado a declarar inocentes a los reos pero al mismo tiempo imponerles una pena, que por otro lado no es una de las que están tipificadas en el artículo 54 del código penal.<sup>31</sup> El juez según su prudente arbitrio impone una pena que no está legislada en el texto codificado y más aún, impone una pena a dos personas que, según su propio criterio, no han cometido ningún tipo de delito o infracción.

---

<sup>29</sup> AHC, Criminal 1885, Leg. 476, Exp. 11.-

<sup>30</sup> AHC, Criminal 1886, Leg. 479, Exp. 6.-

<sup>31</sup> Las penas que prevé el Código Penal: Muerte, Presidio mayor y menor, Penitenciaria mayor, media y menor, Prisión mayor, media y menor, Arresto mayor, medio y menor, Multa mayor media y menor, Destierro mayor y menor, Inhabilitación general, Inhabilitación especial mayor y menor, Destitución, Suspensión mayor y menor y Vigilancia de la autoridad.

Por otro lado, se mantiene la práctica de la composición en casos de injurias o lesiones leves que suelen ser tratadas como las injurias. Así lo vemos en una causa sustanciada en 1886 cuando la imputada insultó a la esposa de Macario Álvarez por lo que éste inició una causa por injurias. El Juez correccional invitó a las partes a que terminasen este juicio de una manera amigable. Las partes aceptaron y la imputada debió hacer una declaración donde constaba que sus dichos fueron producidos en un contexto de discusión y que la esposa del actor era una buena mujer y cumplía con todos los deberes de una buena esposa. Con ello se dio por terminado el proceso.<sup>32</sup>

Otro ejemplo de ello lo encontramos en un proceso del año 1884 donde la víctima, Mamerto Vivas, denuncia al reo de nombre Juan Cometa, ya que éste golpeó a su mujer en el patio de su casa, cuando ella visitaba a la esposa del imputado. En la denuncia se pide que se apliquen las penas de los arts. 230 inc. 1<sup>o</sup><sup>33</sup> y 232 del CP.<sup>34</sup> El reo le pidió disculpas a Vivas y prometió que jamás volvería a ocurrir un hecho semejante y se comprometió a pagar la suma de 40 pesos nacionales para con ello poder afrontar los gastos de curación de la mujer de la víctima. Vivas aceptó el acuerdo.<sup>35</sup>

También siguen operando argumentos de clemencia como la promesa de no incurrir nuevamente en el delito y el hecho de haber sellado la paz con el ofendido.

Los procesados, Losa y Oga, pelearon a la salida de una taberna donde se encontraban jugando naipes. El juez de paz sentencia a Oga al pago de una multa de diez pesos. El juez justifica su fallo diciendo que Oga

- le hizo una promesa de que en adelante no cometerá falta alguna y que dejara el licor para siempre,
- ser Oga un hombre trabajador, cargado de familia y muy pobre,
- tener en vista a que a más de ser leves las heridas, las ha inferido en estado de embriaguez,
- el haberse perdonado entre ellos las ofensas inferidas y quedar como amigos.

---

<sup>32</sup> AHC, Criminal 1886, Leg. 479, Exp. 16.-

<sup>33</sup> Art 230.- Sufrirán pena de prisión mayor. Inc. 1.- Los que causen lesiones que lleven consigo el peligro de la vida, o que impidan al ofendido valerse por más de treinta días de sus fuerzas físicas o facultades mentales.

<sup>34</sup> Art. 232.- Los que ataquen la persona de otro, produciéndoles lesiones menos graves, sufrirán la pena de arresto mayor.

<sup>35</sup> AHC, Criminal 1884, Leg. 463, Exp. 10.-

El juez del crimen revoca la sentencia del juez de paz y dice que no debe pagar la multa sino que debe cumplir 3 meses de arresto, pero al haber sufrido ya más de ese tiempo de detención, ordena se lo ponga en libertad de forma inmediata. No cita ningún artículo del Código.<sup>36</sup>

Es importante destacar que el estado de embriaguez del acusado funciona como causa de atenuación de la pena, pero con la condición de que el reo no haya alcanzado ese estado de forma intencional para cometer el delito. En una causa sustanciada en 1884, el reo mató de una puñalada a la víctima a la salida de una taberna. El fiscal en su alegato aclara que el reo está confeso y que si bien éste dice que estaba borracho, ese estado no está probado en el proceso, y por más que lo estuviera, no se prueba que el estado de ebriedad fue causal y que no está probado tampoco que él haya alcanzado el grado indispensable de embriaguez para que se lo pueda considerar una circunstancia atenuante al delito perpetrado. Por todo ello el fiscal sostiene que el reo es autor penalmente responsable del delito de homicidio voluntario y funda su postura en los arts. 196 y 197 del CP.<sup>37</sup> Solicita al juez del crimen que aplique una pena de 8 años de penitenciaría o de prisión simple equivalente a esa pena, de conformidad con lo que prescribe el art. 67 del CP.<sup>38</sup>

El defensor pide que se baje la pena pedida por el fiscal a cinco años de prisión computándosele el tiempo que ya lleva detenido. El defensor plantea que ya había una enemistad manifiesta entre los dos protagonistas de la pelea y que el reo lo invitó a salir a pelear, y la víctima así lo hizo pero, cuchillo en mano, le salto de atrás y le infligió un corte en la cabeza; allí comenzó la pelea que terminará con la muerte de éste. El defensor plantea un principio que, para él, es universalmente reconocido: “cuando son incompletos uno o varios de los elementos que constituyen la sustancia del crimen, solo debe aplicarse una pena inferior a la señalada por la lei. Esto es más cierto si se tiene presente que en la duda, debe interpretarse el hecho de la manera más favorable al reo”. Por último dice que la ebriedad del acusado ha sido casi accidental ya que consta en el proceso que se

---

<sup>36</sup> AHC, Criminal 1883, Leg. 458, Exp. 8.-

<sup>37</sup> Art. 196.- El que voluntariamente mate a otro será reo de homicidio.-

Art. 197.- La pena de homicidio, que no esté comprendida en los artículos siguientes, será la de penitenciaría menor.

<sup>38</sup> Art. 67.- Cuando no hubiese penitenciaría donde cumplierse la condena, ella será substituida por la prisión simple, contándose tres días de aquélla.

vendían bebidas en el mismo lugar del hecho por lo que no puede decirse que haya procurado su ebriedad para animarse a pelear, cita el art. 96 inc. 5º.<sup>39</sup>

El juez condena al reo a siete años de prisión o servicio militar por igual tiempo a selección de éste. La causa se eleva en consulta a la Sala Criminal. El fiscal de cámara dice que si bien el reo es autor del homicidio no hay que dejar de tener en cuenta, para ser equitativos, que la víctima atacó primero por lo que esta circunstancia de atenuación debe ser tenida en cuenta al momento de imponer la pena. El fiscal cree que la pena que debe aplicarse es de siete años de penitenciaría y en su defecto un término equivalente de prisión o servicio militar en las fronteras. El fallo es reformado por la Sala condenando al procesado a cinco años de penitenciaría o siete y medio de prisión simple, y se computa el tiempo de prisión sufrida, confirmando en todo lo demás la sentencia consultada.<sup>40</sup>

Una resolución que se repite es la de entregar al reo a un patrón para que éste le enseñe un oficio, con el cargo de que informe periódicamente la conducta del reo al Juez. Un ejemplo de ello lo encontramos en una causa sustanciada en 1883 por el delito de falsificación de monedas. El reo plateaba monedas de bronce para que parezcan de plata. El fiscal pide que se declare al acusado culpable de estafa según lo prescribe el artículo 185 del Código Penal,<sup>41</sup> sin embargo, alega que siendo insignificante el valor monetario de la estafa y teniendo en cuenta la corta edad del procesado creé que debe dársele por compurgado su delito dándole una conveniente colocación con un patrón. El juez dispone colocar al menor en poder de su antiguo patrón Don Carlos Becart, quien deberá dar cuenta al juzgado de la conducta del reo. Nunca se corre traslado al abogado defensor.<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> Art 96.- Son circunstancias atenuantes en general, y salvo las designaciones especiales. Inc 5º El estado de irritación o furor sin culpa propia, que no haya hecho perder del todo la conciencia del autor.

<sup>40</sup> AHC, Criminal 1884, Leg. 464, Exp. 2.-

<sup>41</sup> Art. 185.- En todos los casos de éste capítulo, y en los del anterior, cuando la falsificación sea tan grosera y ostensible que cualquiera puede notarla a simple vista, los que hubiesen hecho la falsificación, o los que la introdujeren o circularsen, se reputarán reos de estafa, y serán castigados con las penas designadas para este delito.

<sup>42</sup> AHC, Criminal 1883, Leg. 456, Exp.1.-

Otro ejemplo de ello se da en una causa por robo donde el reo de unos 15 años es acusado de robarle a la víctima 225 pesos bolivianos que enterró a orillas del río, y posteriormente fueron encontrados por la policía y devueltos a su dueño. Durante el proceso se presenta al juzgado un señor que dice que, teniendo conocimiento de la causa, se ofrece a ser patrón del menor y a enseñarle un oficio, por lo que el juez deja en libertad al acusado con la condición que el patrón comunique la conducta del menor.<sup>43</sup>

#### *2.4. Concurrencia de leyes, pluralismo*

La provisionalidad de la legislación penal provincial no excluye una clara defensa de la jurisdicción local en materia contravencional.

La Ley N° 1005 dispuso que a partir del primero de enero de 1886 comenzara a regir en todo el territorio de la provincia el Código Rural redactado por Enrique López y modificado por el Dr. Isaías Gil. El art. 1° prescribía, Son delitos Rurales, y a continuación enumeraba quince incisos conteniendo cada uno conductas sancionadas por el mismo Código. Estos delitos estaban castigados con penas de multa (art. 4°), que sólo se convertían en penas de arresto en caso de insolvencia a razón de un día por cada peso nacional.

El Código Rural legislaba, como lo decía expresamente su art. 1°, sobre delitos y penas, atribución que correspondería sólo al Código Penal de la Provincia. La Ley N° 3586 modificó la expresión Son delitos rurales. De esta forma el art. 1° del Código Rural comenzaba diciendo Son infracciones Rurales y enumeraba a continuación nueve incisos que castigaban con multa o arresto en caso de insolvencia pero este castigo ya no era una pena sino que era sólo una sanción. Esta modificación se debió al dictado del Código Penal para la Nación que entró a regir en 1887. La distinción es de fundamental importancia porque se basa en la separación conceptual entre contravención y delito.

Para Goldshmidt, el derecho penal contravencional es el conjunto de aquellas disposiciones mediante las cuales la administración estatal encargada de favorecer el bienestar público, vincula a la transgresión de una disposición administrativa como supuesto de hecho, una pena como consecuencia administrativa. De allí que una cosa es la razón jurídica que informa la represión penal común, y otra la que informa la punibilidad administrativa. En la primera situación, la criminalidad del hecho se centra en el ataque a la seguridad de los derechos de los individuos y de la sociedad, y subjetivamente se sienta en la voluntariedad de ese ataque. La

---

<sup>43</sup> AHC, Criminal 1883, Leg. 456, Exp. 5.-

punibilidad de las contravenciones se apoya jurídicamente en el punto de vista objetivo de la oposición de la acción a la regulación estatal de la actividad administrativa del más distinto orden (Sodero, 1983: 19). Se aseguraba así un ámbito de punición de competencia provincial, de rango contravencional, que habría de convivir hasta hoy con el derecho penal nacional.

## **Reflexiones finales**

Como podemos apreciar, la experiencia de la codificación penal nos ilustra sobre el carácter sincrético, gradual y progresivo, con el que la ideología de la codificación fue asimilándose en el ambiente letrado argentino. El caso de Córdoba nos ayuda a comprender así, en perspectiva general, las diferentes modalidades bajo la que se producen los procesos de difusión de la cultura jurídica. La adopción del Código Penal no implicó hacer tabla rasa del pasado, sino que éste convivió con otras normas como el Código Rural, la Ley de Abigeato, etc.

Al observar la práctica judicial en el período del código provincial, hemos podido comprobar la sinergia establecida, por ensayo y error, entre los procesos de aplicación y reforma legislativa. Esto implica, al menos, que esta primera experiencia codificada no supuso necesariamente una imposición legislativa sobre el orden judicial y que, quizás como resabio de la antigua cultura, ambas tareas resultaban en buena medida convergentes. La codificación no fue derogatoria, sino que el Código fue una ley más dentro del conjunto normativo vigente.

Por último cabe precisar que la presencia de formulaciones normativas novedosas no implica de por sí que estemos ante una innovación del ordenamiento jurídico, ya que las normas no están en el enunciado sino en la comprensión que de ellos se hace, según los condicionamientos culturales de quienes operan con dichos textos (Garriga, 2010: 60).

## **Bibliografía**

Agüero, Alejandro, (2010) “La Persistencia del Derecho Indiano en la Praxis de la Justicia Criminal de Córdoba durante la primera mitad del Siglo XIX. Reflexiones sobre el problema de la continuidad del orden jurídico”, Guzmán Brito, Alejandro (editor académico), El derecho de las Indias Occidentales y su pervivencia en los derechos Patrios de América. Actas del Desimosexto Congreso del Instituto Internacional del Derecho Indino celebrado en Santiago de Chile,

- desde el 29 de septiembre al 2 de octubre de 2008. Valparaíso. Ediciones Universidad de Valparaíso: p.p. 893-906.
- Agüero, Alejandro, (2011) Tradición jurídica y derecho local en época constitucional: El "Reglamento para la Administración de justicia y policía en la campaña" de Córdoba, 1856. *Rev. hist. derecho* [online]. N°41, Buenos Aires, pp.1-43. Disponible en: <[http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1853-17842011000100001&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1853-17842011000100001&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 1853-1784.
- Aguirre, Julián, (1887), *Código Penal de la República Argentina*, Buenos Aires: Ed. Félix Lajouane.
- Barreneche, Osvaldo, (2001), *Dentro de la ley, todo. La justicia criminal en buenos aires en la etapa formativa del sistema penal moderno de la Argentina*, Buenos Aires, Ediciones al margen.
- Caimari, Lila, (2004) *Apenas un delincuente. Crimen, castigo y cultura en la Argentina, 1880-1955*, Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina.
- Caroni, Pio, (1996) *Lecciones catalanas sobre la historia de la codificación*. (Trad. Aquilino Iglesias Ferreirós). Madrid: Ed. Marcial Pons.
- Caroni, Pio, (2012), *Escritos sobre la Codificación*, Madrid: Universidad Carlos III.
- Clavero, Bartolomé, (1990) "Delito y Pecado. Noción y Escala de Transgresiones", en Tomás y Valiente, F. y otros, *Sexo Barroco y otras transgresiones premodernas*. Madrid: Alianza Editorial, p.p. 57-89.
- Garriga, Carlos, (2010), "Continuidad y Cambio del Orden Jurídico", en Garriga, Carlos (coord.), *Historia y Constitución. Trayectos del constitucionalismo hispano*, México, Instituto Mora-CIDE, pp. 59-106.
- Garriga, Carlos, Slemian, Andréa, (2013) "Em trajes brasileiros": justiça e constituição na América ibérica (c. 1750-1850), *Revista de história são paulo*, N° 169, p. 181-221, JULHO / DEZEMBRO 2013
- Duve, Thomas, (1999), "¿Del absolutismo ilustrado al liberalismo reformista? La recepción del Código penal Bávaro de 1813 de Paul J. A. von Feuerbach en Argentina y el debate sobre la reforma del derecho penal hasta 1921", En *Revista de historia del Derecho*, N° 27, Buenos Aires, Tau Anzoátegui, Víctor RC 2008 , pp. 125-152.-

- Laplaza, Francisco, (1978), "El proceso histórico de la codificación penal argentina", en *Revista de Historia del Derecho "Ricardo Levene"*, Nº 21, Buenos Aires, Imprenta de la universidad, p.p. 59-92.
- Levaggi, Abelardo, (2012), *El derecho Penal Argentino en la Historia*, Buenos Aires: Eudeba.
- Lorente, Marta (coord.) (2007), *De justicia de Jueces a Justicia de leyes: hacia la España de 1870*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial.
- Melo, Carlos R. (1950), *Constituciones de la Provincia de Córdoba*, Córdoba: Imprenta de la Universidad Nacional de Córdoba.
- Moreno, Rodolfo, (1922), *El Código Penal y sus antecedente*. Buenos Aires: T. I. Editor H. A. Tommasi.
- Morin, Alejandro, (2001) "Suicidas, apóstatas y asesinos. La desesperación en la Séptima Partida de Alfonso el Sabio". *Hispania*, vol. 61, Nº 207, pp. 179-219.
- Ruiz Moreno, Isidoro, (1898), *El derecho penal en la República Argentina*, Paraná: Ed. Gutemberg.
- Sodero, Bladimiro, (1983) *Código Rural de la Provincia de Córdoba*, Córdoba: Marcos Lerner.
- Tau Anzoátegui, Víctor, (1977), *La codificación en la Argentina (1810-1870). Mentalidad social e ideas jurídicas*, Buenos Aires: Perrot.
- Vivas, Mario Carlos, (1976) "El proyecto nacional de 1881 como Código Penal de la Provincia de Córdoba", en *Revista de Historia del Derecho*, Núm. 4, Buenos Aires: Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho, p.p.305-323.
- Yangilevich, Melina, (2009) "Leyes antiguas para un estado moderno. Prácticas jurídicas en la provincia de Buenos Aires durante el período de la codificación". Darío Barrera (compilador), *Justicia y Fronteras. Estudios sobre historia de la justicia en el Río de la Plata. Siglo XVI-XIX*. Murcia, ediciones de la universidad de Murcia, pp. 205-223.

### **Fuentes y archivos consultados**

Proyecto de Código Penal para la Nación Argentina realizado por Carlos Tejedor en 1867.

Proyecto de Código Penal para la Nación Argentina realizado por Sixto Villegas, Andrés Ugarriza y Juan Agustín García (padre) de 1881.

Archivo Histórico de la Provincia de Córdoba. Fondo Crimen.

Archivo de la Honorable Legislatura de la Provincia de Córdoba.



**S**ección  
**I**nfancia y  
**F**amilia



## Un acercamiento histórico a los tribunales de menores en la Capital Federal<sup>1</sup>

Mary Beloff, Diego Freedman y Martiniano Terragni\*

### Resumen

Los Tribunales de Menores surgieron a finales del siglo XIX, bajo el principio de apartar a los niños de las instituciones penales de adultos y con la misión específica de reeducar y proteger tanto a los jóvenes que habían cometido delitos como a los que se encontraban desamparados. Este trabajo exploratorio describe, en líneas generales, el modelo de los Tribunales de Menores a partir de la literatura especializada de la época en la cual se produjo su implementación en el ámbito de la Capital Federal (República Argentina). Analiza también en qué grado este proceso de instauración de los tribunales de menores a partir de la ley 10903 de Patronato de Menores (conocida como ley “Agote”), aprobada en el año 1919, se acercó o alejó de las ideas expuestas en el debate parlamentario, en particular del modelo norteamericano que tenía como referencia central. Finalmente, desarrolla la reacción que generó la implementación normativa e institucional descrita por parte de doctrina relevada de la época.

**Palabras clave:** Justicia juvenil, Tribunal de menores, competencia, evolución.

---

<sup>1</sup> El artículo fue recibido por el Comité Editorial de Prólogos en septiembre de 2016 y fue evaluado en noviembre de 2016.

\* Docentes-investigadores en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires; [mabeloff@retina.ar](mailto:mabeloff@retina.ar).

## Abstract

The Juvenile Courts emerged at the end of the 19th century, under the principle of separating children from adult's criminal institutions, with the specific mission to re-educate and protect young people who had committed crimes as well as those who had were helpless. This work, in general lines, describes the model of the Juvenile Courts from the specialized literature of the time in which implementation in *Capital Federal* (Argentine). It also analyzes the extent to which this process of establishing juvenile courts, based on the law 10903 "Patronato de Menores" (known as law "Agote"), approved in 1919, approached or removed from the ideas exposed in the parliamentary debate, especially of the North American model that had as central reference. Finally, it develops the reaction that generated the normative and institutional implementation described by doctrine relieved of the time.

**Keywords:** Juvenile Justice, Juvenile Court, Competence, Evolution.

## 1. Introducción: el modelo de los Tribunales de Menores según la doctrina especializada

Los Tribunales de Menores surgieron a finales del siglo XIX bajo el principio de apartar a los niños de las instituciones penales de adultos y con la misión específica de reeducar y proteger, tanto a los jóvenes que habían cometido delitos, como a los que se encontraban desamparados. Cuello Calón explicaba que: "La dualidad de espíritu, tutelar y protector para unos menores, marcadamente represivo, para otros, constituye una idea incompleta de la idea inspiradora del Tribunal de Menores, idea estrictamente de protección y amparo" (Cuello Calón, 1917: 109-110). Esta postura era incluso compartida por los abogados nacionales: "Que conviene que las medidas preventivas de amparo que acuerdan los magistrados, alcancen a todos los menores abandonados material o moralmente y no solamente a aquellos que comparezcan como acusados o víctimas de un delito..."<sup>2</sup>

Esta amplia competencia de los Tribunales de Menores fue pregonada por la doctrina nacional especializada: "El examen de la mayor parte de la legislación foránea, particularmente la de Estados Unidos, enseña que la misión del juez en su papel de protector no tiene casi límite legal para

---

<sup>2</sup> *Protección a los menores abandonados*, Revista "Jurisprudencia Argentina", Sección Doctrina, Tomo 49, 3º Conferencia Nacional de Abogados, Mendoza, 1933, Buenos Aires, 1935, p. 207.

su desarrollo. Interviene en todos los casos en que un niño o un joven está en peligro material o moral” (Lugones, 1941: p. 77). Por ello, en la intervención judicial adquirió una notable relevancia atender a cuestiones personales, familiares y sociales del menor de edad más que al hecho delictivo por el que fuera acusado. Esto requería el seguimiento de su vida a través de la actividad de múltiples disciplinas y operadores que coadyuvaban a la labor del Tribunal de Menores.

Este trabajo exploratorio describe, en líneas generales, el modelo de los Tribunales de Menores a partir de la literatura especializada de la época en la cual se produjo su implementación en el ámbito de la Capital Federal. Analiza también en qué grado este proceso de instauración de los tribunales de menores a partir de la ley 10903 de Patronato de Menores (conocida como ley “Agote”), aprobada en el año 1919, se acercó o alejó de las ideas expuestas en el debate parlamentario, en particular del modelo norteamericano que tenía como referencia central. Finalmente, desarrolla la reacción que generó la implementación normativa e institucional descripta por parte de doctrina relevada de la época.

## **2. Composición**

Bajo el proceso histórico mencionado se delimitaron ciertos aspectos funcionales y requisitos de los integrantes de los Tribunales de Menores. El primero que analizaremos es la integración que se consideraba más adecuada para el cumplimiento de sus fines específicos. El debate giraba en torno de si era mejor un Tribunal unipersonal o uno colegiado. La doctrina reconocía cierta ventaja al juez unipersonal, ya que de esa manera las audiencias resultaban menos intimidantes para el niño y se habilitaba una relación con cierto grado de confianza: “El Tribunal está formado por un solo juez. ‘Un tutor al cual la sociedad le da la misión de curar al menor. Va al Tribunal no para condenar a un culpable y ocuparse enseguida de otro sino para hacer el diagnóstico de una enfermedad y dirigir su tratamiento durante meses y a veces años’” (Udapilleta; 1931: p. 135). En sentido similar, “Los que propugnan tribunales con juez único, argumentan que es el sistema que mejor armoniza con el carácter protector de la legislación de menores, por cuanto es más probable que el niño se muestre sincero y veraz con una sola persona que lo trate afectuosamente que con todo un tribunal colegiado, más propio para amedrentarlo que para ganar su confianza” (Bayala, 1947: 97).

Por lo contrario, se señalaba que los Tribunales colegiados posibilitaban que cada integrante se especializara en un campo disciplinario diferente. Al mismo tiempo se planteaba que las audiencias podían llevarse

a cabo en presencia de sólo un integrante del Tribunal a fin de no intimidar al menor de edad sometido a proceso: “Los que abogan por el sistema colegiado replican que no es necesario que el tribunal en pleno haga comparecer ante su presencia al menor, –lo cual podría tener, en efecto, un resultado intimidatorio– bastando que cada uno de sus miembros haga por separado las averiguaciones necesarias y oiga privadamente al menor, para luego emitir su juicio en colegio. Los partidarios de esta clase de tribunal añaden que la pluralidad de sus miembros hace posible la especialización de cada uno de ellos en las distintas disciplinas que se conjugan en el tratamiento de los menores (derecho penal, psicología infantil, pedagogía, etc.), condición difícil de encontrar en un solo individuo” (Ibídem).

### **3. La infraestructura judicial**

Otra cuestión fundamental era la permanente y estrecha relación entre el Tribunal y el joven sometido al proceso, lo que exigía cierta cercanía entre los Tribunales y los lugares de detención: “La contigüidad entre los Juzgados de menores y el sitio de detención provisoria de éstos, en tanto se substancian las causas correspondientes, es un punto delicado a encarar (...) Se trata de que los niños y niñas internadas en alcaldías especiales para menores estén al alcance fácil del juez; se trata de que este para ver y hablar a los menores encausados, no tenga necesidad de salir del edificio en que se encuentra su despacho y cruzarse media ciudad, con más los engorros que significa tener los expedientes en un lugar, los menores y sus hojas de observación individual en otro; se trata de que si el Juez opta porque en vez de ir él hacia la alcaldía, se llame a los menores a su despacho, no tenga que transportarse a estos en automóviles policiales debiendo luego hacerseles atravesar corredores sombríos vigilados por agentes que dan a ese medio un sello de cárcel, de inhospitalidad y de dureza, poco aparentes al espíritu delicado de la juventud (Viale; 1925: 10-11).

Una infraestructura judicial que contemplara la singularidad del sujeto sometido a proceso también debía ser ponderada: “El despacho del Juez debe ser de reducidas dimensiones, un despacho íntimo, pues sobre evitarse así que se cohiba el ánimo de los niños lo que ocurre con el espectáculo de vastos y fríos salones, también es una manera eficaz de impedir la presencia de más personas que las necesarias” (Idem: 11-12) En sentido similar, “El local donde funciona el Tribunal, debe reunir ciertas condiciones apropiadas a sus tareas. En primer lugar, no debe estar ubicado en el mismo edificio de los tribunales ordinarios, a diferencia de lo que ocurre con tres de los juzgados de menores de la Capital Federal. Luego, su ambiente ha de ser sencillo y con decoraciones alegres, para que no intimide

al menor. Sin embargo, es preciso exista una sala impregnada de cierta solemnidad para recibir a algunos padres u otras personas rebeldes al trato persuasivo, y que necesitan de la aparatosidad judicial como única forma de conseguir los propósitos perseguidos, en interés del niño” (Gallegos, 1935: 205).

#### **4. Perfil del juez de menores y el rol de las mujeres**

Dado que el juez no se concentraba exclusivamente en la investigación del delito sino que además debía enfocarse también en cuestiones ajenas a la dinámica tradicional de un proceso penal —vinculadas al desarrollo y el bienestar de las personas menores de edad sometidas al proceso (condiciones de vida, integración y trato familiar, asistencia escolar, atención médica, etc.)—, se requería cierta experiencia y aptitud para este abordaje especial. De acuerdo con la doctrina de la época, ello permitiría al magistrado ejercer el cargo de forma adecuada al conocer las preferencias, los sentimientos, los grupos familiares y el ámbito social de los menores de edad (Lugones, 1941: 174). La literatura especializada relevada mencionaba también al conocimiento en ciencias sociales (psicología, psiquiatría, pedagogía, criminología), cierta vocación humanitaria y una aptitud capaz de comprender y fraternizar con los niños: “Existe consenso general en que el proceso de menores debe estar a cargo de organismos jurisdiccionales integrados por magistrados que tengan no solamente ciencia jurídica sino también profundos conocimientos en asuntos de la vida, especialmente relacionados con la familia; versación criminológica, pedagógica, psicológica, sociológica y psiquiátrica; un afinado sentido de humanidad desprovisto de sensiblería; y reconocida vocación por la protección de quienes se encuentran en una etapa de desarrollo psicofísico de enorme trascendencia para su normal acceso al mundo de los adultos” (Alfonsín, 1937: 14).

El rol de las mujeres en la justicia de menores también fue contemplado con detenimiento. En algunos casos, se propuso su participación en ciertos roles durante el procedimiento como era el seguimiento y la asistencia o la entrevista de los menores de edad:

“En principio soy partidario de la intervención de la mujer en los procedimientos judiciales; ciertas preguntas, ciertas averiguaciones personales íntimas un hombre aunque sea juez, no puede por decoro elemental, encararle a una niña, ni esta se franqueará no haya cuidado con el juez o secretario masculino. Estas situaciones se obviarán estando

asistido el Tribunal por una secretaria o empleada. Por otra parte los niños de menos de diez años, se tienen que confiar, que entregar mejor, en su pasaje por el Tribunal a las manos de una mujer; las atenciones de una empleada, su suavidad, la intuición del sexo para los cuidados de los niños no pueden ser aventajados jamás por el personal masculino de los juzgados” (Viale, 1925: 16).

Aún cuando las mujeres tenían un rol muy limitado en funciones públicas, se interpretaba que su labor en la justicia de menores aseguraba un mejor contacto con el sujeto sometido a la jurisdicción del Tribunal de Menores. Explica PLATT: “Había amplio apoyo público para la idea que era incumbencia de la mujer participar en la reglamentación de la asistencia a los niños. Las mujeres eran consideradas ‘curadoras por naturaleza’ de los niños descañados, y en la nueva penología entraban funciones maternas en el plan de reformatorios. La aspiración de las mujeres a la atención oficial de los niños tuvo alguna justificación histórica en el siglo XIX, y su papel en la crianza de los niños se consideraba fundamental. En general se tenía a las mujeres por mejores maestros que los hombres, y también tenían más influencia en el manejo de los problemas de disciplina en el hogar. El hecho de que la educación pública estuviera principalmente en manos de maestras aumentaba el predominio de la mujer en la educación de los niños” (Platt, 2001: 96).

En síntesis, la doctrina especializada (algunos de cuyos autores más representativos fueron mencionados en este punto), sugería mayoritariamente:

- Que existiera una separación de la justicia de menores de la justicia de adultos.
- Que esa separación además de normativa fuera institucional y administrativa.
- Que los Tribunales de Menores fueran unipersonales.
- Que el juez de menores contara con experiencia y aptitudes especiales, un sentido de humanidad y tuviera, además de la preparación jurídica, formación en ciencias sociales.
- Que la mujer debía participar en la justicia de menores y en las organizaciones sociales filantrópicas que colaboraban con la labor jurisdiccional.

## 5. La implementación de los Tribunales de menores en la Capital Federal

Si bien resulta claro que las fuentes de inspiración del derecho comparado de la ley 10903 fue la legislación por entonces vigente en los Estados Unidos, Canadá y en diversos países europeos de tradición jurídica anglosajona, no hubo en la Capital Federal una adecuada correspondencia con la estructura judicial y el soporte administrativo. En 1913 se había celebrado en Buenos Aires el Congreso del Niño, donde en el discurso inaugural el ministro de justicia e instrucción pública sostuvo: “He aquí, en lo que concierne a la índole de este trabajo, las palabras del ministro: ‘Espero, que la reforma de la legislación sea sancionada este año. El proyecto que autoriza la tutela del Estado, en caso de abandono o de inhabilidad de los padres para educar a sus hijos, ha sido incluido en la sesiones de prórroga y apoyaré con empeño esta ley preservativa que ha de sustraer a la niñez desvalida del vicio y de la miseria. Pero todo ello no basta; es menester multiplicar y esparcir en la República institutos reformadores e implantar para los impúberes que hayan delinquido, procedimientos, correcciones y jueces peculiares. Los Estados Unidos ofrecen un ejemplo eficaz aprovechando en Europa, y que nosotros debemos incorporar a nuestras instituciones: los tribunales para menores. En ellos los jóvenes reos no son sometidos a las formas ordinarias del juicio, ni llevados al ambiente solemne y adusto de la justicia criminal. Los procedimientos tienen carácter familiar y el magistrado es paternal arbitrio que vela por la santa reforma del niño” (Orione, 1914: 268).

Los Tribunales de Menores de la Capital Federal como órganos jurisdiccionales diferentes al resto de la magistratura fueron un objetivo propuesto por el legislador: “La ley 10903 tiene como objetivo preparar la sanción de la legislación penal de menores, y la institución de los Tribunales de Menores, a semejanza de lo que ocurre en naciones mucho más adelantadas que las nuestras, y si ella no ha sido incorporada a esta ley, ha sido por temor de dar un salto demasiado brusco, prefiriéndose en consecuencia, llegar a la reforma, por los medios de transición que comporta lo sancionado por la Cámara ”.<sup>3</sup>

Esa transición se concretó mediante la delegación a la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal<sup>4</sup> de la

---

<sup>3</sup> Palabras del Senador ROCA, Diario de Sesiones del Congreso Nacional, Cámara de Senadores, Reunión nº 45, del 27/9/19, p. 907.

<sup>4</sup> La ley 1144 había creado la Cámara de Apelaciones en lo Criminal, Comercial y Correccional de la Capital Federal; posteriormente la ley 7055 (artículo 3º) creó la

instrumentación de la ley 10903 de acuerdo con su artículo 20, la cual asignó la competencia sobre las personas menores de edad a diferentes jueces penales de adultos. Al respecto se subrayó que “la misma ley 10903 establece un sistema que tiende a salvar, siquiera sea medianamente, las dificultades apuntadas, en cuanto dispone que los tribunales en lo criminal y correccional designarán, si lo juzgan convenientemente, uno o más jueces para que entiendan exclusivamente en los procesos en que se acuse a menores de 18 años (art. 20). La Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, haciendo uso de tal autorización, ha designado para esos fines a dos Juzgados de Instrucción (a uno de ellos, recientemente), dos Correccionales y uno de Sentencia en lo Criminal” (Bayala, 1947: 100).

A partir de entonces funcionó un sistema de Justicia de Menores conformado por magistrado penales de adultos, pero abocados a la aplicación de la ley de Patronato de Menores. Transcurridos pocos años desde el ejercicio de sus facultades reglamentarias y, de acuerdo con la opinión de los jueces intervinientes, la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal creó la Sección Menores del Palacio de Justicia (octubre de 1923) y nombró como jefe a un delegado inspector honorario que ya colaboraba en el accionar jurisdiccional. Al respecto se expresó: “Aquello constituía el primer ensayo de una policía especial, con personal avezado en el trato diario con menores, dependiente íntegramente de los jueces respectivos y atenido expresamente, mejor dicho, moldeado dentro del espíritu que la justicia deseaba imprimirle a esa nueva ley” (Lugones y González, 1940: 104). De esta forma, la justicia de menores comenzó a tener un cuerpo auxiliar propio conformado por funcionarios policiales, encargado de indagar en las cuestiones personales, familiares y sociales de las personas sometidas a su jurisdicción.

Por otro lado, la iniciativa de la Cámara Penal de la Capital Federal debía ser complementada con una activa participación de las mujeres también en la labor de las fuerzas policiales: “El menor ve en la policía nada más que la represión (...). Sólo la mujer erigida en guardián puede salvar las futuras generaciones de argentinos (...). La Policía femenina que propugno, daría así al niño las seguridades de un tratamiento maternal. Despertaría los más puros sentimiento que se habían refugiado en lo íntimo de su ser ante la dureza de palabras y hechos de la represión policial (...). La mujer conoce como nadie cómo acercarse a un niño y cómo hacerse querer y obedecer, por más rebelde que él sea. Se supone también que no cualquier mujer

---

Cámara de Apelaciones en lo Comercial, la primera continuó como Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional.

puede hacerlo, sino la que tiene ponderables condiciones de inteligencia, ternura y educación especial para cumplir una tarea también especial” (De Altbáum, 1939: 93).

El proceso iniciado con el uso de las facultades reglamentarias por parte de la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal fue validado posteriormente en el ámbito legislativo al disponerse que un Juzgado Criminal tuviera competencia exclusiva en la aplicación de la ley 10903 mediante el dictado del decreto-ley 23849/44. Con lo expuesto queda claro que la implementación de la justicia de menores en la Capital Federal se realizó dentro de la infraestructura de la Justicia penal y a través de la asignación de competencia a jueces penales ordinarios. Tal punto de partida marcó un importante alejamiento del perfil y de los requisitos especiales recomendados por la doctrina especializada de la época. Asimismo, el modelo de juez unipersonal que se instaló para la justicia de menores en la Capital Federal coincidía, entre otras características, con el sistema procesal de la época, lo que implicó un entrecruzamiento entre el tutelarismo clásico y los procesos penales inquisitivos (Beloff, 2000: 6).

## **6. Las críticas a la implementación de los Tribunales de menores en la Capital Federal**

El proceso que puso en marcha el andamiaje institucional necesario para la aplicación de la ley 10903 en la Capital Federal a cargo de la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, quizás por el propio defecto original de la ley de Patronato de Menores, fue sometido a numerosas críticas. En primer lugar, se remarcó la falta de creación y de puesta en funcionamiento de jueces o tribunales especializados, sino la mera asignación de la competencia a juzgados penales de adultos ya existentes. Al respecto, se expresó: “La cámara en lo criminal de Buenos Aires, conforme a la primera parte del artículo 20 de la ley 10903 se limitó, por un acuerdo extraordinario del 28 de octubre de 1919, a nombrar tres jueces, para que cada uno de ellos, en sus respectivas jurisdicciones –correccional, de instrucción y del crimen– actuase en los procesos de menores de dieciocho años. Empero, la acordada no comporta –como se ha dicho erróneamente– la creación de tribunales para menores; trátase únicamente de lo que se denomina ‘jueces especializados’. Tan es así, que el personal, el turno de las secretarías, el horario y el local son idénticos a los demás juzgados” (Lugones, 1941: 88).

En un sentido muy similar, se sostuvo que: “En la República Argentina, los tribunales de menores no se han desarrollado como en los

países más adelantados, y aquellos que existen no pueden cumplir sus verdaderas funciones tutelares. No se han difundido por una falta de comprensión de los problemas de minoridad (...) Con respecto a los tribunales de la Capital Federal, esa influencia se halla agravada por las disposiciones limitadas de la Ley 10903, que los ha organizado por otra parte con los magistrados de la justicia ordinaria” (Gallegos, 1941: 237-238).

Asimismo, se señaló que no se cumplían así los requerimientos de preparación técnica exigibles a los magistrados de menores, ni se contaba con la infraestructura y los recursos necesarios para desarrollar los objetivos fijados por la ley: “Las previsiones de la Ley de Patronato de Menores están bien inspiradas, pero la enorme amplitud de facultades por ella concedidas al Tribunal exige una mesura y prudencia, al par que preparación técnica, poco compatibles con el sistema que se ha venido siguiendo para escoger los magistrados encargados de aplicarlas. Además, la naturaleza y el alcance de esas previsiones impone la necesidad de tribunales especializados, provistos de los elementos y recursos necesarios para cumplir las finalidades perseguidas, y nada, o casi nada de esto existe en el país” (Bayala, 1947: 100).

En paralelo, la carencia de formación especializada y de vocación de los jueces y demás operadores judiciales encargados de la aplicación de las leyes de infancia fue señalada como otra deficiencia de la implementación de la ley 10903. Estos juicios críticos sintetizaron varios aspectos que se postularon a lo largo de los años como una crítica recurrente a los juzgados con competencia en la aplicación de la ley 10903: adjudicar el carácter de “juez de menores” a los magistrados del fuero ordinario; señalar que su actividad en el procedimiento era igual a los juzgados penales (investigación y juzgamiento de las personas adultas en vez de protección/tutela/educación/reforma); y utilizar la misma infraestructura edilicia y funcional.

Otro de los principales cuestionamientos recaía en señalar ciertos límites impuestos por la ley para una intervención en clave pedagógica del juez, que le impedía actuar de oficio: “El artículo 14 encierra en sí el principio mismo de los tribunales de menor; pero exige dos condiciones que, hasta cierto punto, desvirtúan el radio de acción amplísimo que necesariamente debe ejercer el peculiar magistrado cuya orientación es fundamentalmente pedagógica antes que penal. El imperio del artículo 14 precisa dos móviles para que el juez actúe: a) Denuncia, querrela o aviso; b) La denuncia, querrela o aviso debe condicionarse a un hecho reputado expresamente como delito, contravención o falta” (Lugones, 1941: 77). De modo que el juez requería siempre un impulso procesal inicial (la denuncia,

la querrela o el aviso del delito, de la falta o de la contravención), lo cual impedía su actuación de oficio frente a la mera situación de abandono o desprotección. La doctrina especializada cuestionaba esta barrera a la intervención judicial al considerar que: “La deficiente, negligente o ausente prestación alimentaria, la necesidad de arbitrar lo conducente a la realización de un matrimonio, la rectificación de una partida; la discusión sobre patria potestad o tenencia, e inclusive la adopción de un menor huérfano, abandonado o desamparado, indican la conveniencia y necesidad de ampliar la competencia de los jueces de menores a ciertos asuntos civiles, supeditada, como es lógico, a que los mismos se presenten o surjan como consecuencia de la disposición” (Madariaga, 1967: 1100).

Esta tensión entre el movimiento local que adhería a los postulados más avanzados de la época para la protección de la infancia, y que caracterizan su tarea por la ausencia de límites, encontró en la implementación por parte de la Cámara de Apelaciones una inesperada valla para sus posturas: “Es preciso declararlo sin embajes ya que el propósito se descubre: entre los hombres que tiene en sus manos la aplicación directa de la Ley de Patronato de Menores 10903, no campea el entusiasmo, el entusiasmo que fecunda y purifica la labor, cualquiera que sea su índole. Se trabaja, se cumplen las obligaciones, se estudia, pero con los fuegos a medio encender. Los frenos puestos por la ley al circunscribir la acción del Tribunal de Menores a términos que la hacen fragmentaria en su irradiación social, aun cuando conste que ello es por falta de recursos fiscales, deprime a quienes ven de cerca peligrosas realidades que quisieran poder atacar y destruir. Es fundamental que la Ley de Patronato de Menores número 10903, deba ampliarse hasta admitir que la jurisdicción de los jueces en lo criminal y correccional alcance a los menores de 18 años material o moralmente abandonados o en peligro moral, sin que sea requisito indispensable, como en la actualidad se dispone, que el menor esté acusado de un delito o se le impute falta o contravención; pues siendo una ley de espíritu preventivo, su eficacia radicaré en que también para estos jueces sea posible en cualquier caso de abandono material o moral o peligro moral, llegarse hasta el menor y tomar las medidas que sean más convenientes. También tiene que deprimir a los aplicadores de la ley, el no percibir ecos de cooperación externa, en una categoría de casos como los que he mencionado antes, en los que la unilateral posibilidad del Tribunal de Menores está fatalmente destinada a hundirse en el vacío y la esterilidad. El círculo pues debe agrandarse, en la ley, en sus reglamentaciones y en la cooperación de la gente bien intencionada” (Viale, 1937: 81-82).

De modo, que este planteo sobre la ampliación de la competencia de los juzgados habilitados por la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y

Correccional de la Capital Federal para la aplicación de la ley 10903 fue un común denominador en las críticas que se formularan a la implementación de los Tribunales de Menores de la Capital Federal. Un incidente tramitado durante la década de 1920 relacionado con la presencia de personas menores de edad en los llamados teatros de revistas ilustra sobre el alcance y las limitaciones de la Justicia Nacional de la Capital Federal con competencia para la aplicación de la ley 10903 de acuerdo con los autores de la época. Las actuaciones judiciales se habían iniciado a partir de una inspección a salas teatrales: “En las primeras horas del día de hoy y una vez que hubieron terminado los espectáculos en las salas de representaciones que más abajo se mencionan en referencia al día 21 de abril de 1925 fueron detenidas, cumpliendo instrucciones recibidas de VS al respecto, y por infringir lo dispuesto en los artículos 1 y 5 del edicto de policía del 3/11/20, que es consecuencia del artículo 21 de la ley 10903, las siguientes menores, las que fueron trasladadas acto continuo a la sección menores del Palacio de Justicia” (Viale, 1928: 58).

En este párrafo se advierte la incompletud de la ley de Patronato de Menores ya que para intervenir el juez debió recurrir a los edictos policiales reglamentarios de la ley n° 10903. “La reglamentación de la Ley 10903, efectuada por la Excelentísima Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal el 24 de octubre de 1919, estableció en sus artículos 2°, 3° y 4°, que los funcionarios de policía, cuando instruyan sumarios contra un menor de diez y ocho años acusado de un delito o contravención, o en los casos en que un menor de esa edad aparezca víctima de un delito, procederán sin demora a levantar una información respecto a la situación del menor y su familia, que remitirán al Juez de la causa” (Gallegos, 1941: 203-204). Originalmente los jueces penales con competencia en la aplicación de la ley de Patronato de Menores actuar de oficio o sin impulso de parte damnificada, de ahí que la ampliación de las prohibiciones legales por la vía de los edictos policiales alteró el sentido de la ley. El juez correccional con competencia en la aplicación de la ley de Patronato de Menores, al responder a la prensa gráfica sobre los límites de su competencia explicó que: “De modo doctor que su campaña es contra todo el bataclán. —No, porque carezco de jurisdicción. El bataclán y todo el teatro que en él se inspira o se diseña caen dentro del artículo 129 del Código Penal, que se refiere a las exhibiciones obscenas. El género es obsceno, impudoroso, degradante; esta dentro del Código. Pero yo, en mi calidad de juez correccional de menores, carezco, les repito, de jurisdicción para encarar así genéricamente, el problema; limítome, pues, a impedir que allí trabajen menores de 18 años. Así cumpla el edicto de policía del 3 de noviembre de 1920. Ese edicto establece que los menores de 18 años

incurren en contravención al trabajar como trabajan las menores que anoche fueron detenidas” (Viale, 1928: 14).

Por el contrario, la Cámara de Apelaciones en materia penal otorgó la tramitación de la causa a la justicia correccional de menores, luego de saldar el debate respecto de si el asunto era de pura protección o bien de violación a edictos policiales, no obstante señaló que si bien la protección de las personas que no habían alcanzado la mayoría de edad era una función que les correspondía, en general, a los Jueces civiles y a los Defensores de Asesores Oficiales, “[c]uando se trata de menores acusados de faltas o delitos, o víctimas de actos delictuosos, incumbe a los jueces del crimen y correccionales adoptar respecto de ellos las medidas de amparo o reforma que las circunstancias exijan, sometiéndolos, si lo juzgan conveniente, a su vigilancia exclusiva y necesaria” (Viale, 1928: 85). De modo que, en su decisión, la Cámara amplió el marco de intervención del magistrado de grado al exigir que velara por la protección de las personas menores de edad que se encontraban en los “teatros de revistas”. Se advierte así cierto eco de las críticas antes explicitadas, ya que si bien no se admitía en la ley la iniciación de actuaciones de oficio, sí se le concedía intervención a la Justicia Nacional de la Capital Federal con competencia para la aplicación de la ley 10903 respecto de las personas menores de edad que se encontraban en los teatros de “revistas”.

## **7. A modo de conclusión**

Este trabajo exploratorio permite concluir que los tribunales con competencia en la aplicación de la ley 10903 en la Capital Federal tuvo considerables diferencias con el modelo de Tribunales de Menores propuesto por la doctrina especializada, basada en la experiencia de los Estados Unidos desde fines del siglo XIX. De acuerdo a este modelo, los Tribunales de Menores debían ser diferentes a la Justicia penal de adultos, ya que tendrían como principal finalidad reeducar y proteger a los menores de edad que habían cometido delitos y que estaban desamparados. Esto exigía llevar adelante un procedimiento dirigido a conocer las características personales, familiares y sociales de los menores de edad sometidos al proceso a fin de disponer medidas de protección, lo cual requería recursos institucionales y cierta infraestructura especial. Asimismo, se recomendaba que los Tribunales sean unipersonales y que los jueces de menores contasen con ciertas características especiales en cuanto a su formación y a su trato respecto de los menores de edad sometidos al proceso.

De acuerdo a lo analizado es evidente que la implementación de la Justicia de menores en la Capital Federal se realizó dentro de la

infraestructura de la Justicia penal ordinaria a través de la asignación de competencia a jueces ya existentes y en funcionamiento. Esto determinó un importante alejamiento del perfil y de los requisitos especiales recomendados por la bibliografía especializada de la época, mereciendo ser remarcado que los doctrinarios reaccionaron en ese momento al cuestionar este proceso de implementación. En particular, la doctrina especializada criticó con cierta dureza las limitaciones en cuanto a la competencia y a la intervención, por considerar que de esta forma se obstaculizaba la posibilidad de que los Tribunales de Menores tuvieran un impacto en los problemas que aquejaban a las personas menores de edad. Claramente, había una preocupación de los especialistas de la época en procurar una intensa y amplia intervención del Estado, a través del Poder Judicial, en las problemáticas de la infancia. En definitiva, la implementación de los primeros Tribunales de Menores en la Capital Federal estuvo muy lejos del modelo del Derecho anglosajón en el cual legislativamente se habían inspirado, lo cual fue advertido y cuestionado tempranamente por la doctrina de la época.

### **Bibliografía**

- Alfonsín Julio A. (1937), *La infancia delincuente y la formación científica del juez de Menores*, Buenos Aires, S/D.
- Bayala, Manuel Alberto (1947), *Tribunales para Menores*, *Revista de psiquiatría y criminología. Órgano de la Sociedad Argentina de Criminología y de la Sociedad de Psiquiatría y Medicina Legal de La Plata*, número 62, Buenos Aires, año 12, mayo-junio.
- Beloff, Mary (2000), *La incorporación legislativa de los derechos de los niños en el ámbito interno*, Buenos Aires, Informe sobre la situación de los derechos humanos en Argentina, Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS).
- Bullrich, Eduardo J.(1919), *Asistencia social de menores*, Buenos Aires, Jesús Menéndez Librero Editor, t. 1.
- Coll, Jorge (1938), *Tribunales de la Nación: Su composición sucesiva desde el 18 de octubre de 1862 hasta el 18 de octubre de 1937*, Buenos Aires, Ministerio de Justicia e Instrucción Pública.
- Cuello Calón, Eugenio (1917), *Tribunales para niños*, Madrid, Librería Gral. Victoriano Suárez.

- De Altbaún, Clara R. (1939), *Delincuencia Juvenil*, Buenos Aires, Artes Gráficas Belgrano.
- Donzelot (1998), *La policía de las familias*, Valencia, Pre-Textos.
- Gallegos, Jorge (1943), *El menor ante el derecho penal. Estudio comparativo del problema argentino del abandono de la minoridad*, Buenos Aires, Editor Aniceto López.
- Los Tribunales de Menores en la República Argentina. Su organización en la Capital Federal por la Cámara de Apelaciones en lo Criminal y Correccional, de acuerdo con la ley 10.903 de Patronato de Menores* (1922), Buenos Aires, L. J. Rosso & Cía, Impresores.
- Lugones, Leopoldo (h) (1941), *La menoría*, Buenos Aires, Biblioteca Policial.
- Lugones, Leopoldo (h) y González, Juan Martín E. (1940), *La Sección Menores del Palacio de Justicia*, Primer Congreso Latino-Americano de Criminología, 25 al 31 de julio de 1938, Buenos Aires, *Trabajos*, La Sociedad, T. Segundo.
- Madariaga, Miguel Ángel (1967), *Fundamentos y anteproyecto de ley de tribunales menores para la Capital Federal*, Buenos Aires, La Ley, vol. 126, abril-junio.
- Orione, Francisco (1914), *Tribunales Especiales para menores. Necesidad y forma posible en que deberían ser organizados*, Buenos Aires, "Revista Argentina de Ciencias Políticas", vol. 8.
- Viale, César (1925), *Leyes de menores (Memoria); anotaciones para su mejor cumplimiento en la República Argentina*, Buenos Aires, Imprenta Colonia Hogar "Ricardo Gutiérrez".
- Viale, César (1928), "Las menores en el teatro y la ley 10.903", Buenos Aires, Folleto 58.
- Viale, César (1937), *Infancia desamparada*, Buenos Aires.
- Wenceslao (1931), *Delincuencia infantil: Tribunales para Menores*, *Gaceta del Foro*, Buenos Aires, año XVI, N° 5114, tomo 95, noviembre.



## **El Interés Superior del Niño: ¿un principio orientador en las intervenciones tendientes a la efectivización de derechos?<sup>1</sup>**

Mariana Graciela Insaurralde \*

### **Resumen**

El presente trabajo tiene como objetivo analizar el principio del interés superior del niño en las actuales intervenciones en el área de niñez, partiendo del siguiente interrogante: ¿el interés superior del niño es un principio orientador en el abordaje tendiente a la efectivización de derechos?

De este modo, se parte de analizar el principio del Interés Superior del Niño explicitando su desarrollo histórico, las características que ha presentado durante el Patronato de Menores y las características que asume en la actualidad en el Sistema de Promoción y Protección Integral de Derechos del niño.

En relación con esto último se profundizará sobre el carácter que asume la nueva institucionalidad que la adecuación legislativa ha implicado para la efectivización de derechos de todos los niños. Por último, a fin de indagar respecto a las concepciones e interpretaciones del Interés Superior del Niño se analizarán las medidas de protección especial de derechos adoptadas por un Servicio Local desde enero de 2015 hasta junio del mismo año.

Con el análisis planteado se busca identificar en la dinámica de funcionamiento del SPPID cómo se utiliza la categoría del Interés Superior

---

<sup>1</sup> El artículo fue recibido por el Comité Editorial de Prólogos en septiembre de 2016 y fue evaluado en junio de 2017.

\* Lic. en Trabajo Social. Docente de la Universidad Nacional de Luján; [insamari@yahoo.com.ar](mailto:insamari@yahoo.com.ar).

del Niño por parte de los profesionales en el marco del actual tratamiento realizado por el Estado a través de las políticas sociales implementadas hacia los NNA y sus familias, a fin de contribuir con un debate tendiente a la construcción de una intervención profesional hacia la niñez crítica y garante de derechos.

**Palabras clave:** Interés superior del niño, Niñez, Intervención social.

### **Abstract**

This paper analyze the principle of the Child's best interest in the current interventions in the area of childhood, starting from the following question: Is the child's best interest a guiding principle in the approach towards the realization of rights?

In this way, it starts from analyzing the principle of the Superior Interest of the Child, explaining its historical development, the characteristics that it has presented during the Children's Patronage and the characteristics that it currently assumes in the System of Promotion and Integral Protection of Rights of the Child

In relation to this last one will deepen on the character assumed by the new institutionality that the legislative adaptation has implied for the realization of the rights of all the children. Finally, in order to investigate the conceptions and interpretations of the Higher Interest of the Child, the special rights protection measures adopted by a Local Service from January 2015 to June of the same year will be analyzed.

The analysis proposed seeks to identify in the dynamics of operation of the SPPID how the category of the Superior Interest of the Child is used by professionals within the framework of the current treatment carried out by the State through the social policies implemented towards children and adolescents. Their families, in order to contribute with a debate aimed at the construction of a professional intervention towards the critical childhood and guarantor of rights.

**Keywords:** Child's Best interest, Childhood, Social intervention.

### **Introducción**

El presente documento es parte del trabajo realizado en el marco de requisitos de finalización de la Carrera de Especialización en Políticas Públicas de Niñez, Adolescencia y Familia. El objetivo ha sido el de

identificar la presencia del principio del interés superior del niño en las actuales intervenciones en el área de niñez.

Suele considerarse una crítica al principio del interés superior del niño la falta de claridad en su definición, cuya vaguedad remitiría al ejercicio discrecional propio de la intervención en el sistema tutelar. Preguntarnos entonces si el interés superior del niño es un principio orientador en el abordaje tendiente a la efectivización de derechos o se constituye en la práctica en el “peligro moral y/o material” del Siglo XXI supone poder establecer los aportes y condicionantes que contiene el principio del interés superior del niño para la comprensión y abordaje de las situaciones problemáticas de los niños, niñas y adolescentes y la efectivización de sus derechos en las intervenciones realizadas en el área de niñez.

Para esto se analizará la presencia de la categoría de “peligro moral y/o material” tomando esta última como representativa de una forma de comprender y analizar a la niñez propia del llamado “Paradigma de la Situación Irregular”. En este sentido, desentrañar las bases ideológico-políticas sobre las cuales se asientan las actuales intervenciones en niñez permitirá indagar respecto a la existencia de prácticas ancladas en la doctrina de la situación irregular pero bajo una conceptualización de derechos.

### **El interés superior del Niño en relación a la construcción socio-histórica de la infancia: de la protección al niño a la protección de sus derechos**

El principio del Interés Superior del Niño deviene de una construcción social y jurídica que le ha dado una significación que ha variado de acuerdo al contexto histórico y a la concepción de niñez presente en el mismo.

En el siglo XIX se fue construyendo un ordenamiento jurídico reconociendo progresivamente “el interés superior del niño” pero partiendo de analizar sus intereses y necesidades desde la esfera de la familia, coincidente esto con el enfoque tutelar y paternalista imperante.

En el caso de Argentina, no todos los niños y jóvenes son objeto de preocupación por parte del Estado sino de aquellos “considerados ajenos a las pautas de comportamiento, localización espacial, educación, trabajo, sexualidad y relación con los adultos aceptables para su edad” (Zapiola, 2010:1).

Entre el siglo XIX y la primera mitad del siglo XX, la perspectiva presente respecto a los niños era la de su protección a partir de las atribuciones de los progenitores (encarnados éstos en la figura del padre). Como expresa Zermatten: “El Estado se aprovechaba ampliamente de esta situación de la familia basada en las relaciones verticales claramente

establecidas y, podía pues, contar con las familias como organizaciones capaces de ocuparse de las mujeres y de los niños y, no es sino en el momento de graves disfuncionamientos que el Estado intervenía. (...) El Estado no se metía en los asuntos familiares y cuando había decisiones judiciales o administrativas que tomar, se hacía “en el interés de la familia” (2003:26). Es decir, que si bien hay un interés por parte del Estado por el niño y su protección éste va a estar mediatizado desde una perspectiva patriarcal, donde la organización familiar depende de la autoridad del padre, por lo cual las medidas de protección desde el Estado van a estar dirigidas en principio a regular la protección respecto al trabajo de los niños y a su salud, quedando al interior de la familia su educación y transmisión de valores, así como también su protección de los posibles peligros del exterior.

La niñez, en Argentina, comenzó a ser una preocupación para las clases dominantes a fines del Siglo XIX y principios del Siglo XX, momento en el cual los niños dejan de ser una responsabilidad exclusiva de sus familias para pasar a ser visibilizados públicamente. Este espacio público ocupado por los niños irá asociado a una amenaza al orden social establecido y a las expectativas depositadas en ellos como representación del futuro del país, ese futuro será considerado positivo dependiendo de que aquellos niños respondieran a lo que social, cultural y moralmente se esperaba de ellos. Sin embargo, estas pautas culturales y comportamientos sociales no se correspondían con las condiciones materiales objetivas de sus familias provenientes de sectores subalternos, en su mayoría familias de inmigrantes que llegaron al país promovidos por la élite conservadora y su proyecto de modernización.

En simultaneidad con el objetivo de lograr futuros hombres y mujeres útiles para el porvenir de la patria, los niños cobraban protagonismo en las calles vinculados a oficios callejeros y actividades de sociabilidad, como plantea Zapiola: “la presencia creciente en las calles de Buenos Aires de niños y de jóvenes que “deambulaban” por la ciudad sin asistir a la escuela ni hallarse circunscriptos a un espacio de trabajo controlado por adultos propició la ideación de proyectos destinados a encauzar sus conductas por parte de las élites.”(2010: 2). Se suma a lo mencionado la participación de niños y adolescentes en hechos protagonizados por el movimiento obrero, lo que contribuyó a la preocupación de las élites por lograr el ajuste de éstos al orden social.

Este contexto social y político instala socialmente lo que Sandra Carli (2002) denomina “registro metafórico” acerca –ya no de la niñez- sino de los “menores”, instaurándose desde los discursos existentes la distinción entre niño y menor, siendo el primero el que se encontraba amparado por su

familia –la cual respondía a las normas morales esperadas– y por otro lado inserto en la institución educativa, la cual garantizaba su disciplinamiento y normalización. El menor, por el contrario, al no estar beneficiado por los cuidados y educación deseables, se constituía por este motivo en una infancia peligrosa asociada a la delincuencia.

La peligrosidad habilitó a que estos niños –ahora menores– fueran disciplinados, clasificados desde lo que la “normalidad” establecía en relación a lo educativo, moral, físico y social, pero sobre todo habilitó a que el Estado interviniera ejerciendo la patria potestad que la familia no había logrado desarrollar e instalando el encierro para corregir el futuro criminal de éstos niños/menores y lograr los trabajadores aptos para el desarrollo del sistema.

Villalta, respecto a la interpretación que la justicia efectuaba del “abandono” refiere: “se planteaba que los intereses de los padres cedían frente al interés de la colectividad, más aún cuando iban en contra del normal desenvolvimiento de los menores, lo que equivalía a ir en contra del interés público, ya que en la niñez se depositaba el porvenir de la Nación (2010:10). Es interesante señalar cómo se vislumbra la interpretación del “interés público” de la niñez (no del interés del niño/menor) a la cual se sumaba, ante una situación de “abandono”, la apelación a una ley natural que los padres incumplían al no ejercer su rol materno/paterno:

Según Valeria Llobet (2010), la categoría del abandono moral y/o material pasó a constituirse en el centro del sistema tutelar, permitiendo la construcción de la minoridad en un problema público que legitima la intervención del Estado ante la autoridad paterna, reconociendo de esa forma que la misma no siempre es ejercida del modo adecuado. Este cuestionamiento a la autoridad paterna va a estar atravesado por una cuestión de clase donde los sectores pobres eran los que resultaban juzgados. En términos de Villalta: “Este modo de interpretación del abandono que conjugó el desconocimiento de las relaciones sociales preexistentes y una valoración negativa de las prácticas de los sectores populares” (2010:13)

En relación al principio del interés superior del niño, el cambio en su concepción va a comenzar a introducirse a mediados del siglo XX con la promulgación de los primeros instrumentos internacionales referidos a la protección de los derechos de la infancia (Zermatten, 2003:17). En 1959, con la Declaración Universal de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, aparece por primera vez utilizado el “interés superior del niño” en la formulación de una ley: “El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensando todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral,

espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño” (Convención Universal de los Derechos del Niño).

Los cambios ocurridos a nivel sociocultural también van a repercutir en la concepción del niño y en su reconocimiento como persona. Zermatten plantea: “Del niño inexistente, casi animal, pasando por el niño objeto de interés y sometido a la educación, luego miembro de una familia idealizada, se llega al niño, persona a parte entera, beneficiado de garantías, de protección y reconocido como vulnerable, aunque al menos reconocido como individuo, igual a otros individuos y deteniendo derechos a hacer valer a este título.” (2003:27)

La importancia de la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante CDN) radica en haberle dado continuidad a la protección jurídica de la infancia. En términos de Mary Beloff: “Este tratado es, hasta la fecha, su expresión más acabada, más completa, un hito en un largo proceso jurídico-cultural, ejemplo de un continuum en la historia de la protección jurídica a la infancia más que un ejemplo de ruptura (más allá de lo relacionado con la mayor exigibilidad que implica el tratado como norma convencional respecto de normas no convencionales)” (2011:1).

El reconocimiento por parte de la CDN de los derechos de los niños, niñas y adolescentes permitió discutir la forma de entender y abordar la infancia, posicionando a los niños como sujetos plenos de derechos desde una perspectiva de ciudadanía.

Respecto a la relatividad del impacto real de la ratificación de la CDN, diversos autores han profundizado el análisis sobre sus alcances y limitaciones evidenciando una predominancia del reconocimiento de los derechos en el orden jurídico por sobre su efectivo ejercicio.

### **El Interés Superior del niño: un principio rector-guía que requiere interpretación desde la efectividad de los derechos**

Como señala Cillero Bruñol:

“La rica normativa que ha venido a reemplazar a las antiguas leyes de menores se funda en que los derechos del niño derivan de su condición de persona; en consecuencia, se establece que los dispositivos de protección de los derechos de la infancia son complementarios –nunca sustitutivos- de los mecanismos generales de protección de derechos reconocidos a todas las personas. Los niños

gozan de una supraprotección o protección complementaria de sus derechos que no es autónoma, sino fundada en la protección jurídica general” (2007:1).

Ahora bien, la Convención ha tomado del anterior derecho de familia distintos principios que, al ser incorporados en la misma, adquieren un nuevo significado que es necesario interpretar. Este es el caso del principio que se analiza en el presente trabajo, el cual de no objetivar su significado resultaría una noción vaga similar en sus resultados a la categoría de peligro moral y/material. Como afirma Cillero Bruñol:

“Generalmente, se cree que el interés superior del niño es una directriz vaga, indeterminada y sujeta a múltiples interpretaciones, tanto de carácter jurídico como psicosocial, que constituiría una especie de excusa para tomar decisiones al margen de los derechos reconocidos en razón de un etéreo interés superior de tipo extra-jurídico” (2007:2).

Una de las críticas que se le formula al principio del “interés superior del niño” es la falta de claridad en su definición, cuya vaguedad permitiría el ejercicio discrecional del poder estatal dado que todas las cuestiones públicas concernientes a los NNA podrían ser fundamentadas por el interés superior del niño. Esta discrecionalidad rememora el paradigma de la situación irregular, implicando prácticas que se condicen con dicha mirada sobre la niñez. Freedman refiere: “Indudablemente, esta imagen de discrecionalidad se contrapone con el paradigma de la “protección integral”, el cual tiene como una de sus principales consecuencias normativas la contención del poder estatal limitando la discrecionalidad de las autoridades públicas en la relación Estado-niños” (2006:1).

Lo antes expuesto es representado por el autor, asimilando este principio a un “caballo de Troya” de la CDN (Mary Beloff lo enuncia como “cheque en blanco”), dado que se lo presenta con un discurso dentro del paradigma de protección integral, pudiendo contener al mismo tiempo la discrecionalidad de las autoridades públicas para interpretar y aplicar sus disposiciones.

Respecto a la función de este principio, siguiendo a Freedman (2006), se considera que es un principio jurídico garantista, lo cual significa que es una obligación de la autoridad pública asegurar la efectividad de los derechos. Teniendo en cuenta esta función, el contenido de dicho principio es la satisfacción de todos los derechos contemplados en la Convención. Sin

embargo, considerando que la satisfacción de los derechos por parte del Estado ya se encuentra contemplada en la Convención (art. 4), esta función del principio no sumaría nada nuevo en las normas de la CDN, por lo cual es necesario reinterpretarla con un contenido específico que la diferencie de otras normas jurídicas.

En consideración de estas críticas, parece pertinente analizar el carácter de indeterminación que presenta este principio. Alex Plácido plantea: “El empleo de conceptos jurídicos indeterminados es frecuente en todos los ámbitos jurídicos. Pero la elección de esa técnica tiene importantes consecuencias, porque ella va a comportar y requerir una forma especial de aplicación de la norma que incorpora tales conceptos, y, sobre todo, va a dar relevancia inusitada a los datos y circunstancias del caso concreto, porque estos son los que van a permitir encontrar la solución dentro del ámbito de apreciación del concepto jurídico indeterminado” (2006:28).

Es decir que la utilización del interés superior del niño requiere tanto precisar el significado y contenido que se le da al mismo como también explicitar en qué situación concreta se le da ese contenido, buscando de esta forma superar la abstracción de la idea y el uso subjetivo en la determinación de los criterios ideológicos, jurídicos y sociales.

Zermatten (2003) plantea que la noción de “interés superior del niño” afirmando que el mismo se encuentra atravesado por una subjetividad colectiva que da cuenta de las características de una sociedad dada; y por una subjetividad personal que se manifiesta a su vez en la subjetividad de los padres, en la subjetividad del niño y en la subjetividad del juez o de la autoridad administrativa. Más allá de esto, este principio no constituye un derecho subjetivo sino un principio de interpretación utilizado en las intervenciones relativas a todos los niños, niñas y adolescentes.

Esto determina para el Estado la obligación de considerar este criterio como rector-guía en el desarrollo y ejercicio de los derechos de los niños, elaborando normas y aplicando las mismas en todos los aspectos de la vida de los niños.

Otro aspecto que confiere peso a la interpretación del concepto es que el mismo forma parte de un todo que es la Convención de los Derechos del Niño donde sus disposiciones deben ser interpretadas y comprendidas sistemática y armónicamente, siendo el interés superior del niño el punto de referencia para garantizar todos los derechos contemplados en dicho instrumento.

Otros criterios que deben contemplarse a fin de determinar la interpretación de este principio son las nociones de tiempo y espacio, los cuales permiten establecer los conocimientos científicos y las teorías

relativas a la infancia en dicho momento, tomando en cuenta las normas vigentes en ese país.

Estas nociones también llevan a ponderar la situación del niño más allá del aquí y ahora, es decir en una perspectiva de futuro en cuanto a las posibilidades del desarrollo de sus potencialidades y derechos.

Como se ha expuesto, es necesario avanzar en la determinación desde el carácter integral e interdependiente, carácter que determina que los mismos requieren una satisfacción conjunta para el efectivo desarrollo de los niños. En este sentido, el Comité de los derechos del niño en la Observación General N° 14 (2013) ha planteado la relación existente entre este principio con otros generales de la Convención contemplando el derecho a la no-discriminación, el derecho a la supervivencia y el desarrollo y el derecho a ser escuchado.

En relación a su aplicación, el Comité considera que el principio del interés superior del niño es un concepto triple:

- un derecho sustantivo,
- un principio jurídico interpretativo fundamental y
- una norma de procedimiento.

Como bien se expresa en la Observación N°14 (2013): “el interés superior del niño” es un derecho, un principio y una norma de procedimiento basados en una evaluación de todos los elementos del interés de uno o varios niños en una situación concreta. Al evaluar y determinar el interés superior del niño para tomar una decisión sobre una medida concreta, se deberían seguir los pasos que figuran a continuación:

a) Determinar cuáles son los elementos pertinentes, en el contexto de los hechos concretos del caso, para evaluar el interés superior del niño, dotarlos de un contenido concreto y ponderar su importancia en relación con los demás;

b) Para ello, seguir un procedimiento que vele por las garantías jurídicas y la aplicación adecuada del derecho” (2013: 12).

De modo que, para evaluar el contenido de este concepto, deben considerarse elementos tales como:

- la opinión del niño,
- su identidad,
- la preservación del entorno familiar,
- su cuidado, protección y seguridad,
- la situación de vulnerabilidad,
- el derecho a la salud y a la educación, entre otros.

En concordancia, Freedman propone interpretar el principio del interés del niño “como un mandato del Estado para privilegiar determinados derechos de los niños frente a situaciones conflictivas, en las que el Estado

debe restringir o limitar derechos individuales o intereses colectivos” (2006:2). Este sería el contenido normativo específico del principio, es decir, establecer que determinados derechos de los N,N y A son de “interés superior” que otros derechos con los cuales se contraponen. En el “núcleo duro” que debe prevalecer siempre incluyen “el derecho a la vida, a la nacionalidad y a la identidad, a la libertad de pensamiento y de conciencia, a la salud, a la educación, a un nivel de vida adecuado, a realizar actividades propias de la edad (recreativas, culturales, etc.) y las garantías propias del derecho penal y del proceso penal” (2006:3). Este “núcleo duro” permitiría establecer un límite a la actuación discrecional del Estado.

Ahora bien, retomando la finalidad de la Convención se evidencia, como bien plantea Alex Plácido, que hay una separación entre el bienestar del niño y el interés del mismo, dado que el bienestar se constituye en un estado ideal a alcanzar en relación a su bienestar moral, físico y social, respecto al cual el interés superior se convierte en el instrumento jurídico que lo garantiza. Esto determina dos funciones para la noción de interés superior del niño que también lo determinan. Por un lado, controlar que los derechos y obligaciones respecto a los niños sean garantizados (llamado criterio de control). Por otro lado, la segunda función está orientada a encontrar una solución cuando se interviene y se debe tomar una decisión (llamado criterio de solución).

Asimismo, obliga al Estado a dar prioridad al desarrollo de políticas públicas tendientes a garantizar los derechos desde la perspectiva de integralidad que establece la Convención y con intervenciones orientadas con esa finalidad.

### **El Interés superior del niño: ¿un principio orientador en las intervenciones tendientes a la efectivización de derechos?**

En el presente apartado se analizarán las medidas de protección excepcional adoptadas desde enero a junio de 2015 en un Servicio Local de Promoción y Protección de Derechos situado en un populoso Distrito del Tercer cordón del conurbano bonaerense. Los datos fueron obtenidos del REUNA (Registro estadístico unificado de niñez y adolescencia) y de los legajos de los niños/as y adolescentes del Servicio Zonal de Promoción y Protección de derechos del Niño correspondiente a esa zona.

Tal como se ha planteado, se ha buscado identificar la utilización de la categoría “interés superior del niño” por parte de los profesionales en el marco de la adopción de una medida excepcional de derechos en el Servicio de Protección.

El municipio estudiado ha trabajado desde la perspectiva de derechos antes de la puesta en vigencia de la ley 13298, teniendo un área de niñez dentro de la Secretaría de acción social. Cuando se puso en vigencia la ley, el municipio adhirió a la misma conformando el Servicio Local. Desde ese momento ha desarrollado el área constituyéndose en subsecretaría y ha descentralizado el Servicio Local en equipos de trabajo a nivel territorial, conformando varias unidades técnico operativas distribuidas en el territorio.

El Sistema de Promoción y Protección de los Derechos del Niño y de los Servicios Locales estableció a través de la ley provincial 13298 (art. 18) que:

“En cada municipio, la Autoridad de Aplicación debe establecer órganos desconcentrados denominados Servicios Locales de Protección de Derechos. Serán unidades técnico operativas con una o más sedes, desempeñando las funciones de facilitar que el niño que tenga amenazados o violados sus derechos, pueda acceder a los programas y planes disponibles en su comunidad. En los casos en que la problemática presentada admita una solución rápida, y que se pueda efectivizar con recursos propios, la ayuda se podrá efectuar en forma directa.

Les corresponderá a estos servicios buscar la alternativa que evite la separación del niño de su familia o de las personas encargadas de su cuidado personal, aportando directamente las soluciones apropiadas para superar la situación que amenaza con provocar la separación.”

La ley 13298 establece que:

“Se entiende por interés superior del niño la máxima satisfacción integral y simultánea de sus derechos en un marco de libertad, respeto y dignidad, para lograr el desenvolvimiento de sus potencialidades, y el despliegue integral y armónico de su personalidad.

Para determinar el interés superior del niño, en una situación concreta, se debe apreciar:

- 1- La condición específica de los niños como sujetos de derecho.
- 2- La opinión de los niños de acuerdo a su desarrollo psicofísico

3- La necesidad de equilibrio entre los derechos y garantías de los niños, y sus deberes.

4- La necesidad de equilibrio entre los derechos y garantías de los niños, y las exigencias de una sociedad justa y democrática.

En aplicación del principio del interés superior del niño, cuando exista conflicto entre los derechos e intereses de todos los niños, frente a otros derechos e intereses igualmente legítimos, prevalecerán los primeros.”

Resulta necesario destacar tanto la conformación de los Servicios Locales, sus funciones y principales objetivos, dado que si bien se analizarán las medidas excepcionales, en las mismas deberá estar presente las intervenciones y medidas que se implementaron en pos de revertir la vulneración de derechos existente y evitar la separación del niño de su núcleo familiar.

La excepcionalidad de las medidas esta también determinada en el decreto reglamentario 300/05 de la ley provincial, estableciendo en el art. 35.4:

“La excepcionalidad de la medida refiere a que sólo es aplicable a situaciones muy específicas y en interés superior del niño.

1- Cuando las violaciones a los derechos del niño impliquen grave perjuicio a su integridad física, psíquica y social, y se advierta la necesidad de apartarlo de su medio en tanto se evalúen otras estrategias de protección.

2- Cuando el niño lo requiera por resultarle insostenible su situación de vida en su grupo convivencia y hasta tanto se produzca la evaluación y mediación para su reintegro o derivación a otro programa.

3- Cuando sea necesario ubicar a familiares, tutores o guardadores en aquellas situaciones en que el niño se encuentra solo, perdido o desvinculado.”

Esta excepcionalidad permite priorizar el desarrollo de medidas de protección de derechos que tengan la finalidad de fortalecer los vínculos familiares, evitando la discrecionalidad propia del modelo tutelar.

En este sentido, las medidas excepcionales adoptadas por el Servicio Local en estudio especifican el motivo de intervención, los fundamentos de la medida y el plan diseñado en pos de restituir los derechos

vulnerados.

En el período seleccionado para realizar el presente trabajo (enero-junio de 2015) se identificaron:

69 medidas excepcionales (también llamadas medidas de abrigo)

41 medidas reúnen a 14 grupos de hermanos, a los fines operativos se analiza una medida por grupo de hermanos, quedando de este modo con esta selección 34 medidas para analizar.

Del total de las medidas adoptadas:

53 son por motivo de situaciones de violencia (maltrato verbal, físico como abuso).

Las restantes se dividen entre:

- situaciones donde no hay un adulto responsable que asuma el cuidado y protección de los derechos de los niños/as y/o adolescentes,
- situaciones donde prevalece una conflictiva vincular,
- situaciones de abandono en la vía pública, entre las más presentes.

Respecto a los fundamentos de la medidas, en solo tres aparece mencionado el “interés superior del niño” utilizándolo en pos de señalar la necesidad de dicha medida “que garantice la protección integral de los derechos (...)” lo cual amerita su alojamiento en un ámbito institucional.

“Teniendo en cuenta que toda medida que se disponga tiene como finalidad el mantenimiento de la vida del niño en el seno de su familia de origen, o con sus responsables, representantes o personas a las que adhiera afectivamente, siempre que no afecte el interés superior del niño y a los fines de evaluar al grupo familiar, se realizaron las siguientes entrevistas...”

Este dato obliga a otros interrogantes:

*Si el interés superior del niño no aparece en los fundamentos de las medidas de abrigo de forma explícita, ¿qué principios o nociones utilizan los profesionales en las evaluaciones realizadas?*

En las medidas de abrigo estudiadas, se presentan a grandes rasgos cuatro tipos de fundamentaciones:

- Se utilizan nociones relativas a los derechos haciendo alusión con ello a la necesidad de garantizar su protección o bien dando cuenta de la necesidad de la medida ante la vulneración de determinados derechos.

“... ante la falta de recursos (hacen alusión a recursos simbólicos) de sus padres para garantizar la protección de

derechos de sus hijos, se decide adoptar la presente medida de abrigo”.

“Se decide adopción de medida de abrigo institucional (...) a raíz de las situaciones de vulneración de derechos descriptas”.

“Se detecta en esta situación familiar vulneración de derechos de los niños, debido a las situaciones de violencia que ocurren en el ámbito familiar (...) como así también se observa vulneración debido a que las indicaciones respecto de salud no fueron atendidas y tomadas con la gravedad que amerita”.

Este primer grupo de medidas se orientan y definen desde un discurso coherente con la perspectiva de derechos, donde la intervención se produce ante un derecho amenazado o violado que justifica la medida adoptada.

- Nociones que dan cuenta, de manera descriptiva, de aquellos aspectos del grupo familiar que determinaron la necesidad de adoptar una medida que implique la separación de los niños de su familia. En la mayoría de las situaciones se hace alusión a la responsabilidad de los padres en el ejercicio de su rol de cuidado y protección tendientes a garantizar el desarrollo y bienestar de los niños, ejercicio que no se desarrolla de la manera esperada por los profesionales que evalúan.

“Se considera que los padres deberán modificar pautas de crianza, actitudes y establecer compromiso de cumplir con pautas de cuidado acordes con el pleno desarrollo de sus hijos”.

“La medida de abrigo adoptada se fundamenta en la compleja situación en la que se encontraban los niños, donde padecían violencia verbal y física por parte de su progenitora y la pareja de la misma, así como situaciones de abuso sexual”.

“La medida de protección de derechos adoptada pretende que las niñas puedan, en principio, mejorar su estado de salud general, recibiendo mayor estimulación y el cuidado necesario para su crecimiento y desarrollo saludable y

acorde a sus necesidades. Asimismo se seguirá acompañando a los padres con el objeto que en el menor plazo posible las niñas sean restituidas en su derecho a la convivencia familiar”

Si bien en estas medidas no aparecen menciones a los derechos, las situaciones descriptas son reflejo de la vulneración atravesadas por los niños, donde el énfasis se encuentra en aquellos aspectos considerados deficitarios en el comportamiento de los adultos responsables del cuidado (mencionando las pautas de crianza, estimulación, compromiso).

- Las nociones que se identifican con la idea de resguardo. Dicho resguardo no aparece asociado a derechos sino a las personas de los niños y a su integridad psicofísica.

“Se decide adopción de medida de abrigo a los fines de propiciar el resguardo psicofísico de los niños”.

“Atento a que se desconocen datos de la familia de la niña susceptibles de evaluar si muestran capacidad de resguardar la integridad psicofísica de la misma, y siendo que esta fue hallada en la vía pública (...) y de la situación de vulneración en la que se encuentra, se evalúa la necesidad de adoptar la presente medida”.

“Cabe aclarar que si bien hoy la alternativa de una medida de protección institucional aparece como una opción posible de resguardo, esto también se debe a que no se considera viable la posibilidad de que la niña retorne al ámbito familiar de origen, del cual se la separa por las situaciones de extrema vulnerabilidad que allí vivía”.

De esta forma, se evidencia una ambivalencia en la utilización de esta noción que remite más a la protección de personas presente durante el paradigma de la situación irregular que a la protección de derechos del sistema vigente. ¿Los niños requieren ser resguardados o son sus derechos los que deben protegerse? Desde el sistema de promoción y protección de derechos los niños son sujetos de derechos, no objetos sobre quienes hay que intervenir. La afirmación relativa a que el motivo de la medida es resguardarlos los coloca en un lugar de objetos que remite a la tutela ejercida sobre ellos propia del Patronato.

- Profesionales utilizan la noción de riesgo cuya similitud con el peligro al cual se hacía alusión en la ley 10.903 conlleva una visión de la niñez donde se los corre del lugar de sujetos de derechos a objetos en riesgo que hay que proteger. No se hace mención a sus derechos sino al riesgo ante situaciones de violencia, a la falta de cuidados de sus referentes. Los fragmentos que se transcriben a continuación reflejan la prevalencia de esta noción:

“Según la evaluación diagnóstica los niños se encontrarían en riesgo debido a las situaciones de violencia que se suscitan entre sus padres”.

“La presente medida se funda en el riesgo de vida de la niña, en la ausencia de alerta respecto del riesgo de vida de la progenitora y en la ausencia de familiares o referentes afectivos que puedan cumplir el rol de cuidado”.

“luego de las intervenciones se observa que la situación de las niñas es de riesgo debido a que según lo informado tanto por el hospital como lo obtenido en entrevistas estarían en una situación de negligencia por parte de padres e integrantes de la familia ampliada”.

“Se evalúa adoptar Medida de Abrigo en Institución para el niño por considerar que se encuentra atravesando una situación de riesgo, donde se observa que podría ser suprimida su derecho a la identidad”.

Esta situación de riesgo desplaza la garantía de derechos como eje orientador del abordaje respecto a los niños, quedando evidenciada una contradicción entre las prácticas realizadas en pos de revertir situaciones de vulneración de derechos con las nociones utilizadas cuando se fundamenta dicho accionar.

*Segundo interrogante, ¿cuáles son los derechos interpretados como esenciales a fin de garantizar el bienestar de ese niño/a y/o adolescente?*

La importancia de analizar este aspecto se corresponde con la manera de entender al Interés Superior del Niño como “la máxima satisfacción integral y simultánea de sus derechos” (art. 4 ley 13298). En este sentido, el trato que se le da a los derechos permitirá un acercamiento a

la consideración de este principio en las medidas.

Las medidas de protección analizadas coinciden en dar cuenta descriptivamente de las situaciones de vulneración sin mencionar los derechos que se están protegiendo. Se puede identificar una tendencia a fundamentar las medidas desde la negativa y no desde la garantía de derechos. Sólo en cuatro de las medidas de protección excepcional se ha podido identificar la alusión a derechos en forma explícita, utilizando dicho concepto tanto en términos generales como en referencia a algún derecho específico.

“vulneración de sus derechos a la salud, a la educación, a la identidad, a la asignación universal (...), desprotección afectiva”.

“se detecta en esta situación familiar vulneración de los derechos de los niños debido a las situaciones de violencia que ocurren en el ámbito familiar (...)”.

En estos ejemplos se evidencia que, salvo en donde se especifican los derechos vulnerados, se habla en términos generales de derechos focalizando en su protección o evidenciando la vulneración de los mismos. Con ello se hace referencia a la situación concreta por la que atravesaba ese niño/a (ausencia de adulto responsable de su cuidado, situación de violencia, falta de atención en salud, acceso a la educación), se prioriza la vulneración de derechos antes que plasmar los derechos de ese niño/a en forma positiva.

En otras medidas, no se mencionan derechos, sino que se señalan las situaciones de vulneración como eje de la intervención. De esta forma, en las medidas se hace mención a las siguientes situaciones:

“situación de violencia”

“padecen situaciones de violencia familiar por parte de su padre”

“situación de negligencia”

“situaciones de abuso y violencia”, entre otras.

Reiteradamente, estas afirmaciones aparecen como fundamento de la medida adoptada, al ser situaciones de gravedad pareciera que de por sí justifican las intervenciones sin explicitar los derechos que se están garantizando y sobre cuáles es necesario seguir trabajando para restituirlos.

En una perspectiva similar, se identificaron medidas donde el eje de la intervención no está en los derechos –al menos de manera explícita– sino en el rol de los adultos responsables en garantizar el cuidado de los niños/as y el ejercicio de sus derechos. Se hace hincapié en las falencias en el ejercicio del rol materno y paterno, quedando en un primer plano el cuidado como medio de acceder a derechos. En los siguientes fragmentos se ejemplifica las

argumentaciones desarrolladas en las medidas que dan cuenta del aspecto mencionado:

“*ausencia de adulto responsable* que se ocupe de su cuidado”.

“se visualizan *dificultades en ambos adultos* para tomar una actitud activa frente a la puesta de límites sana de sus hijos”.

“no logran *asumir su responsabilidad de resguardo y cuidado* hacia los niños”.

“situaciones de descuido, falta de asistencia de salud, negligencia, estado de abandono de los niños, sin conocer su filiación y estando al cuidado de una persona que no puede dar explicación del vínculo con los mismos”.

“se procura brindar espacio de resguardo a los fines de mejorar la accesibilidad a atención de salud, cuidados básicos, alimentación acorde a su edad y todas las cuestiones vinculadas al desarrollo del niño”.

“*dificultades que posee la madre* para reconocer la violencia así como para protegerlos”.

“escasa contención y laxitud en los *lazos familiares*”.

“los niños no cuentan con un *clima armonioso* que promueva su bienestar, sino más bien la expulsión y la reproducción de modelos agresivos”.

“reiteradas internaciones que tiene la niña, las *dificultades que tiene la madre* para asumir el rol de cuidado y protección y ante la falta de alerta respecto del riesgo de vida”.

“la edad de las niñas las posiciona en un período vital en el que son necesarios los *cuidados de un adulto responsable* que pueda cubrir las necesidades de alimentación, salud y afecto entre otras garantizando un crecimiento y desarrollo saludable”.

“dada la desprotección en la cual se encontraban los jóvenes, en situación de calle, sin adulto referente, debido al

*abandono de su madre, deambulando por el barrio”.*

“situación de descuido en cuanto a salud y educación”.

“actitud de descuido, falta de contención, minimización de riesgo y complicidad *por parte de la progenitora* se consideran elementos para argumentar la adopción de la medida de abrigo”.

“falta de reconocimiento y cuidado hacia la niña *por parte de ambos padres*”.

“ausencia de *rol materno y paterno*”.

Si bien hay mención a distintas situaciones de vulneración, como ser acceso a salud y educación, situación de calle, la centralidad está en el rol de los adultos respecto al cuidado que claramente resulta vulnerador en las situaciones planteadas. Sin dudas es de gran importancia evaluar el rol de “cuidado” y “protección”, ahora es necesario distinguir cuando éstos se interpretan desde su negativa -posicionando a los niños como objetos- de cuando se los utiliza para garantizar el bienestar y el desarrollo de éstos desde una perspectiva de derechos.

*Por último ¿qué elementos se utilizan en el análisis para priorizar unos derechos sobre otros?*

En relación a los elementos que se evalúan y que dan cuenta qué derechos se priorizan sobre otros, posibilita profundizar el análisis tendiente a dimensionar a partir de que interpretaciones se efectúan las intervenciones en niñez en este recorte de medidas.

Para poder delimitar a qué se hace referencia cuando se afirma analizar los elementos que se evalúan en las medidas adoptadas, se toma en consideración la observación general N° 14, donde el Comité estima que hay elementos que deben tenerse en cuenta para evaluar y determinar el interés superior del niño, contemplando para ello la opinión del niño, la identidad del niño, la preservación del entorno familiar, el cuidado, protección y seguridad, la situación de vulnerabilidad, el derecho del niño a la salud y el derecho del niño a la educación.

La presencia de estos elementos permitirá vislumbrar si en los mismos subyace la consideración del interés superior del niño como una norma de procedimiento plasmada en las intervenciones.

Como se ha ido señalando, el interés superior no es un principio que sea utilizado explícitamente en las medidas, sin embargo, como bien plantea

el Comité en la Observación General N° 14 “(...) el interés superior del niño es un derecho, un principio y una norma de procedimiento basados en una evaluación de todos los elementos del interés de uno o varios niños en una situación concreta” (2013:12).

Esta afirmación lleva a indagar respecto a dichos elementos los cuales se encuentran presentes en muchas de las medidas de protección como fundamento de la necesidad de separación del niño de su grupo familiar.

Con respecto a la opinión del niño, este elemento es considerado uno de los derechos de la Convención esenciales a tener en cuenta al evaluar una situación concreta.

De las medidas analizadas (34 en total), en 21 de ellas aparece la palabra del niño/a y/o adolescente, mencionando las entrevistas mantenidas por los profesionales con los mismos.

En las situaciones en las cuales las edades de los niños no posibilita tener su opinión de manera directa, es de resaltar cómo muchas medidas mencionan lo que se observa a través del lenguaje no verbal o de las entrevistas contemplando su edad y madurez. Los siguientes son ejemplo de estas intervenciones:

“... se mantiene entrevista con los niños (...), quienes pueden acceder al lenguaje oral, observándose que se muestran abiertos al diálogo, pudiendo referir que realizan actividades cotidianas con su tía, pueden comentar rutinas diarias que incluyen espacios de juego compartido que comentan con disfrute. (...) En virtud de ello se evalúa que los niños se muestran orientados temporoespacialmente, presentando lenguaje acorde a su edad, observándose que logran manifestar sus sensaciones y emociones respecto de las vivencias transitadas los últimos días”.

“Si bien los niños son pequeños para verbalizar lo que sucede en su ámbito familiar, se puede decir que lo demuestran corporalmente. Frente a la puesta de límites o alguna indicación por parte de los profesionales, por momentos se muestran reticentes y por otros afectivos”.

Respecto a los niños/as y adolescentes, se mantienen entrevistas en pos de conocer su opinión y hacerlos partícipes de la evaluación, describiendo en las medidas sus relatos y opiniones.

“La joven presenta un discurso vacío de emociones, parecería haber naturalizado las situaciones de violencia y

abuso, no se angustia a pesar de relatar hechos traumáticos. Expresa claramente su voluntad de no regresar a su hogar.”

“Se procede a tomar entrevista a la niña quien en un principio solo relata situaciones de violencia física dentro de su ámbito familiar”.

“La niña manifestó que no deseaba regresar con su madre dado que esta la golpeo y no desea vivir con ella”.

Este primer elemento analizado posibilita evidenciar la fuerte presencia de la opinión del niño en las medidas adoptadas, identificándose como un accionar que forma parte de las prácticas profesionales al momento de la adopción de una medida de abrigo. Las trece medidas en las cuales no aparece la palabra del niño/a y/o adolescente varían en los motivos de la ausencia de este derecho: medidas con niños abandonados en la vía pública, medidas adoptadas durante las guardias de los servicios, situaciones donde la urgencia prevalece sobre la posibilidad de realizar entrevistas, planteando lo que expresan otros servicios de la situación de ese niño/a.

Otro elemento presente en las medidas de protección es la “preservación del entorno familiar y mantenimiento de las relaciones” aspecto que en todas las medidas es considerado como necesario a trabajar en pos de revertir la separación del niño/a de su grupo familiar o bien como un aspecto a indagar a fin de conocer otros referentes que puedan acompañar la situación.

“Se evaluará el impacto familiar que la adopción de la medida ha provocado en el grupo familiar. Dado que de la entrevista con la niña y el padre no surgen referentes familiares que pudieran reconocer la situación de riesgo, vulneración de derechos y accionar en pos de mejorar la situación de la niña”.

“Se acompañará a los niños en pos de sostener el vínculo con su familia ampliada (tías y primos)”.

“Al no contar con familia extensa ni referentes afectivos que puedan alojarlos, se adopta abrigo en institución”.

Claramente, el objetivo planteado desde la perspectiva de promoción y protección de derechos, relativas al derecho del niño a vivir

con su familia como eje orientador de todas las decisiones administrativas, legislativas y judiciales es contemplado en prácticamente todas las medidas, en los términos antes planteados. Sin embargo, no se profundizará en el análisis de las estrategias desarrolladas con anterioridad a fin de evitar esa separación. A grandes rasgos puede observarse que del total de las medidas de protección, en 26 se hace alusión a los abordajes previos, ya sea por parte del mismo equipo del servicio local o bien por la intervención realizada por otros efectores, mayoritariamente escuelas y unidades sanitarias.

El elemento de “cuidado, protección y seguridad del niño” también se encuentra en las medidas de protección. Ya se ha hecho mención a este derecho cuando se identificaron en las mismas la prevalencia del rol de los adultos como responsables del cuidado y protección, remarcando las dificultades en el ejercicio de dicho rol, lo cual recae en las situaciones planteadas en la vulneración de derechos.

Evaluar la situación de cada niño en relación a su seguridad y protección con vistas a garantizar la integridad del mismo, sin dudas coloca a la familia en un lugar central de dicho análisis. Sin embargo, también es necesario poder dar cuenta el rol del Estado en promover el bienestar del niño, abarcando sus necesidades materiales, físicas, educativas y emocionales, para que de esta manera las familias que se encuentran afectadas ante los procesos sociales que perpetúan su condición de desigualdad puedan satisfacer y efectivizar los derechos económicos, sociales y culturales de los niños. Este aspecto aparece plasmado en muy pocas de las medidas adoptadas.

“la situación económica de la familia es un obstáculo a superar ya que sería ideal que los padres contaran con una vivienda propia y un trabajo digno”.

“Además de la gestión de recursos por parte de Desarrollo Social, anteriormente se otorgaron turnos para que lleven a los niños a los controles médicos y no concurren”.

“... desde el equipo técnico del programa se evalúa como condición necesaria y básica, paralelamente al trabajo con los jóvenes, contribuir a que el adulto asuma la responsabilidad de facilitar un espacio propicio para el alojamiento y desarrollo de sus hijos (...) en cuanto a la posibilidad de construir sus proyectos personales y familiares accediendo al derecho a una vivienda”.

Si bien es preciso aclarar que en un porcentaje muy elevado las

medidas de abrigo adoptadas son producto de situaciones de violencia, no puede dejar de señalarse que ante el fracaso de las estrategias diseñadas en pos de fortalecer a las familias, se coloca la centralidad en el rol deficiente de la madre, sin dar cuenta de los atravesamientos que también condicionan dicho ejercicio y las falencias de las políticas públicas para revertir condiciones de desigualdad materiales y de género. En este sentido, es interesante observar que en los ejemplos de las medidas que dan cuenta de las falencias en los cuidados por parte de los adultos, no es un dato menor que o se hace mención a ambos padres o se hace hincapié en las “dificultades de la madre” sin hacer referencia en las mismas al rol del padre.

Respecto al elemento que contempla la “situación de vulnerabilidad” de cada niño/a y/o adolescente, en las medidas se encuentra descripta la particularidad de cada uno dando cuenta con ello de diferentes tipos y grados de vulnerabilidad que requieren una evaluación específica.

“la joven no cuenta con familiares en el país”.

“la madre reitera los problemas de conducta de su hija desde el fallecimiento de su padre”.

“la niña se encontraba en la vía pública, sin contar con datos de su grupo familiar de origen ni de algún referente”.

Estos ejemplos dan cuenta de que la situación de vulnerabilidad es un elemento que varía y que se presenta en las distintas medidas a través de la descripción de la situación particular padecida.

Finalmente, los elementos que hacen referencia a la salud y educación, como derechos fundamentales en la vida de todo niño, son considerados en una gran mayoría de las medidas de protección, garantizando –una vez separado el niño de su grupo familiar– el sostenimiento de la escolaridad y la articulación con las áreas de salud que se evalúan necesarias, como estrategias dentro del plan diseñado de restitución de derechos. Sólo en tres medidas el derecho a la salud es evaluado como un fundamento de la adopción de la medida de abrigo, haciendo referencia a la misma de la siguiente manera:

“Se decide la adopción de medida de abrigo institucional a los fines de brindar resguardo en la salud psicofísica de los niños (...)”.

“Ante las reiteradas internaciones que tiene la niña (...) y ante la falta de alerta respecto del riesgo de vida y la ausencia de referentes familiares que puedan alojar a la niña y brindarle el *adecuado cuidado que su situación de salud* requiere, este Servicio evalúa pertinente el ingreso de la niña a un Hogar convivencial”.

En el resto de las medidas, la salud como derecho se asocia a los controles médicos que los niños requieren o al tratamiento psicoterapéutico que tanto éstos como sus padres necesitan a fin de afrontar las situaciones padecidas. Esto evidencia una definición limitada del derecho a la salud, entendido como el acceso a determinado tratamiento y no desde su integralidad tendiente al bienestar físico, mental y social.

## **Reflexiones finales**

Lo que hasta aquí se ha desarrollado permite avanzar con el objetivo propuesto en el presente trabajo dirigido a reflexionar respecto al interés superior del niño como un principio orientador en las intervenciones realizadas desde el Servicio Local.

El hecho de que dicho principio no se explicitara en las medidas analizadas llevó a profundizar el análisis partiendo del entendimiento que las mismas se dirigen a lograr el bienestar de cada niño/a y/o adolescente con el cual se trabaja. Este abordaje en pos de garantizar el bienestar como un ideal a lograr conlleva como línea de trabajo concreta la determinación del interés superior del niño, dado que es el instrumento jurídico que lo garantiza. De este modo se observó que las funciones que implica este principio, relativas a controlar la garantía de los derechos y obligaciones y de encontrar una solución cuando se interviene y se tiene que tomar una decisión se encuentran presentes en las medidas adoptadas.

Claro que esto no se presenta explícitamente. Los análisis realizados posibilitan evidenciar distintas tendencias en las interpretaciones –de las cuales se ha destacado diferentes nociones utilizadas, derechos y elementos prevalecientes– que junto con ellas dan cuenta de tensiones en la perspectiva de promoción y protección de derechos desde la cual se interviene.

Entre las interpretaciones que se han plasmado en la fundamentación de las medidas de abrigo se identifica la utilización de nociones que dan cuenta de las limitaciones y restricciones en el ejercicio de los derechos de los niños. Por lo cual la protección de derechos necesaria para ese niño será la justificación principal para la adopción de la medida de

abrigo. Ahora dicha protección será analizada desde nociones que limitan la evaluación de la situación al “resguardo”, “riesgo” o falta de “cuidado” hacia las personas de los niños y a su integridad, corriendo el eje de intervención de la garantía de derechos hacia la protección de personas.

Esta es una primera tensión que se visualiza en las intervenciones, entre las prácticas que responden a garantizar derechos ante la vulneración de los mismos y las nociones utilizadas para fundamentar las medidas adoptadas, evidenciando esta tensión la presencia en los discursos de una visión más cercana al paradigma de la situación irregular donde los niños son objetos en riesgo que hay que proteger, que a la perspectiva de sujetos de derechos vigente en el actual paradigma.

Una segunda tensión que se presenta es en relación a los derechos. Se evidencia un corrimiento del derecho en su forma positiva, es decir dando cuenta los derechos que se están garantizando a través de la intervención que se efectúa, hacia la descripción únicamente de las situaciones de vulneración, priorizando fundamentar y describir a las mismas antes que plasmar los derechos en su forma positiva.

Nuevamente esta tensión, da lugar a correr de la centralidad de la medida los derechos del niño/a y/o adolescente colocando dicha centralidad en el rol de los adultos hacia el cuidado y protección que como en el anterior punto, en muchas medidas termina posicionando a los niños en un lugar de objetos de tutela más que de sujetos de derechos.

Respecto a la centralidad del rol de cuidado y protección de los adultos, como se ha ido desarrollando a lo largo del trabajo, se evidencia también una tensión en las evaluaciones de los equipos, dado que en las mismas se remarca cómo las dificultades en el ejercicio de dicho rol determinan la vulneración de derechos en los niños sin considerar en estas evaluaciones, la responsabilidad del Estado en garantizar los derechos de todos los niños, acompañando para ello a las familias en pos de favorecer la permanencia de éstos en su ámbito familiar y comunitario.

De esta manera, la responsabilidad por la medida adoptada recae únicamente en los progenitores de los niños obviando de los análisis los procesos sociales, económicos y políticos que condicionan este ejercicio y las falencias de las políticas públicas para revertir las situaciones de desigualdad. Sumado a ello, también se focaliza en un lugar de responsabilidad a la madre, correspondiente a un modelo de familia donde la mujer debe responder a un rol asignado socialmente que también encubre del análisis los procesos de desigualdad y violencia que han atravesado y atraviesan a las mujeres.

Estas tensiones demuestran una predominancia en el reconocimiento de derechos en el orden jurídico por sobre su efectivo

reconocimiento en los instrumentos que legitiman la labor profesional, dando cuenta con ello que el cambio de concepción de niñez es una labor que aún hay que profundizar a fin de afrontar los vestigios de las estructuras tutelares que se encuentran arraigadas tras los nuevos dispositivos de protección de derechos.

En este sentido se considera que la ausencia explícita del principio del interés superior del niño, como principio rector guía de las intervenciones es un indicador respecto a la necesidad de profundizar la incorporación de la perspectiva de derechos. Una perspectiva que requiere contemplar su carácter de integralidad en cuanto a la promoción de los derechos civiles y políticos, pero también de los derechos económicos, sociales y culturales, respecto a los cuales el interés superior –precisando su significado y contenido- resulta un instrumento jurídico idóneo para garantizar dichos derechos.

## **Bibliografía**

- Baratta, Alessandro (1997), *Infancia y Democracia*. Ed. Temis, Bogotá.
- Beloff, Mary (2004), “Un modelo para armar y otro para desarmar: protección integral de derechos del niño vs. derechos en situación irregular” en Beloff, M., *Los derechos del niño en el sistema interamericano*, Editores del Puerto, Buenos Aires, Cap. I.
- Beloff, Mary (2005), *Constitución y derechos del niño*, Editores del Puerto, Buenos Aires.
- Beloff, Mary (2007), “Reforma legal y derechos económicos y sociales de los niños: las paradojas de la ciudadanía”, en *Revista Jurídica de Buenos Aires*, Buenos Aires, Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la UBA/ LexisNexis, Págs. 69-88.
- Beloff, Mary (2011), “Fortalezas y debilidades del litigio estratégico para el fortalecimiento de los estándares internacionales y regionales de protección a la niñez en América Latina”. Publicado en Kemelmajer de Carlucci, Aída y Herrera, Marisa (Dir.).
- Burgués, Marisol y LERNER, Gabriel (2006), “Alcances, límites y delimitaciones de la reglamentación de la ley 26061. desafíos pendientes...” JA 2006-III Fascículo 12, Doctrina.

- Carli, Sandra (2002), *Niñez, pedagogía y política. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1955*, Miño y Dávila, Buenos Aires, “Introducción”, pp. 13-34.
- Cillero Bruñol, Miguel (1999), “Infancia, Autonomía y Derechos: una cuestión de principios, Minoridad y Familia”. *Revista Interdisciplinaria sobre la Problemática de la Niñez-Adolescencia y el grupo familiar* n° 10, D’Antonio, D.H. (director), Delta Editora, Paraná.
- Cillero Bruñol, Miguel (2007), “El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los derechos del niño”. s/d-
- Fama, María Victoria y Herrera, Marisa (2005), “Crónica de una ley anunciada y ansiada”, en *ADLA* 2005-E, 5809.
- Freedman, Diego (2006), “Funciones normativas del interés superior del niño”, *Revista “Mas Derecho”*, Buenos Aires, Di Plácido, n°.
- González Contró, Mónica (2009), “Paternalismo justificado y derechos del niño”, en *Revista “Isonomia”*, 31, pp. 21-46.
- Graham, Marisa, Minyerski, Nelly, Beloff, Mary (2007), “Los poderes del Estado y la protección de la infancia: ¿cuál? ¿quién? ¿cuándo? ¿cómo?” Panel en IV Curso de Especialización para Abogadas/os sobre Derechos de la Niñez. Buenos Aires, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.
- Lerner, Gabriel (2006), “La redefinición de las funciones de los órganos administrativos y judiciales en la protección de los derechos de los niños en la ley 26061”. *RDF* n° 35, LexisNexis, Buenos Aires.
- Llobet, Valeria (2010), *¿Fábrica de niños? Las instituciones en la era de los derechos de la infancia*. Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico.
- Minyersky, Nelly, Herrera, Marisa (2006), “Autonomía, capacidad y participación a la luz de la ley 26061”, en García Méndez, E. (Comp...), *Protección Integral de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Análisis de la ley 26061*, Editores del Puerto.
- Observación General 12 (2009) del Comité de los Derechos del Niño de la ONU.
- Observación General 14 (2013) del Comité de los Derechos del Niño de la ONU.

- O'Donnell, Daniel, "La convención sobre los derechos del niño: estructura y contenido". s/d.
- Opinión consultiva, (2002) N° 17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Placido, Alex (2006), "El interés superior del niño en la interpretación del Tribunal constitucional", en *Cuadernos Jurisprudenciales* N° 62, Agosto de 2006.
- Villalta, Carla (2010), "La conformación de una matriz interpretativa. La definición jurídica del abandono y la pérdida de la patria potestad", en: Lucía Lionetti y Daniel Míguez (comps.) *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)*, Prohistoria, Rosario.
- Zapiola, Maria Carolina (2010), "La ley de Patronato de Menores de 1919. ¿Una bisagra histórica?", en: Lucía Lionetti y Daniel Míguez (comps.) *Las infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1890-1960)*, Ed. Prohistoria, Rosario.
- Zermatten, Jean (2003), "El Interés Superior del niño. Del análisis literal al alcance filosófico". Informe de trabajo, 2003.
- Zucherino, Laura (2009), *A todo o nada: Prácticas y discursos en torno a la (s) infancia (s). Un análisis a partir de la Ley 13.298 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños de la Provincia de Buenos Aires*. Febrero 2009.

## “Solicito venia judicial para ejercer mi capacidad civil”. Mujer y casada en la Argentina entre 1870 y 1902<sup>1</sup>

Carolina Lucía Quaglia\*

### Resumen

En este artículo analizo los derechos civiles de las mujeres casadas argentinas de fines del siglo XIX y principios del XX. La sanción del Código Civil velezano no significó la ruptura con la legislación castellano-indiana. Por tales motivos, el nuevo código continuó limitando la capacidad civil de las mujeres, en especial de las mujeres casadas.

Es así que no podían presentarse en juicio por sí, comprar, vender, administrar bienes, hipotecar y comerciar sin la venia marital. Aquí, veremos cómo afecta esta incapacidad a la vida cotidiana de dichas mujeres. Para lograr esto, se trabajó como fuente fundamental, expedientes judiciales del Tribunal Civil de la Ciudad de Buenos Aires y de La Plata.

**Palabras clave:** Derechos civiles, mujeres casadas, prácticas judiciales, vida cotidiana.

### Abstract

In this article, I analyze Argentine's married women Civil Rights at the end of 19<sup>th</sup> Century and the beginning of 20<sup>th</sup> Century. The sanction of Civil

---

<sup>1</sup> El artículo fue recibido por el Comité Editorial de Prólogos en octubre de 2016 y fue evaluado en diciembre de 2016.

\* Licenciada en Historia (UNLu), Becaria de la Comisión de Investigaciones Científicas (C.I.C.), Doctoranda de la Universidad de San Andrés, [carolinaluaglia@gmail.com](mailto:carolinaluaglia@gmail.com).

Code by Velez Sarsfield didn't mean the breaking-with the Indian-Castellano legislation. Thus, the new Code continued limiting women civil capacity, especially those of married women.

That is why they were no able to appear for trial by themselves, buy, sell, and administrate goods, mortgage and trade without the marital consent. For these reasons, we will see how this incapacity affect those women's everyday lives. In order to achieve this, hard work has been done on judicial files as a fundamental source, taken from Buenos Aires and La Plata Court of Law.

**Key words:** Civil rights, Married women. Judicial practices and everyday life.

## Introducción

La Revolución de Mayo no significó un cambio drástico para la legislación civil. Las continuidades se hacen evidentes al focalizar el análisis en lo que llamamos derecho privado. Desde esta perspectiva el derecho civil ha tenido un proceso de transformación más lento que el derecho político o el desarrollo institucional. Ejemplo de esto, es el hecho de que las mujeres casadas adquirieron los derechos políticos antes que la igualdad civil, obtenida recién en 1968. De esta manera, consideramos el desarrollo de los derechos y de la ciudadanía como un proceso prolongado con idas y vueltas, que no llega a ser perceptible si se considera sólo a los hombres adultos con capacidad plena.

El 1 de enero de 1871 entró en vigencia en Argentina el primer Código Civil redactado por Dalmacio Vélez Sarsfield. Este código, continuando con la tradición jurídica castellano-indiana, estableció que las mujeres casadas no podían actuar en juicio por sí, ni comprar, ni vender, ni administrar sus bienes, ni hipotecarlos, ni ejercer el comercio, sin la venia de sus maridos o en su defecto de un juez.

El objetivo de este trabajo es estudiar la capacidad civil de las mujeres casadas argentinas de fines del siglo XIX y principios del XX, a través de la necesidad de la venia marital o judicial, con el fin de analizar la situación de sus derechos individuales. Para esto se trabajó con expedientes judiciales del Tribunal Civil de la Ciudad de Buenos Aires y de La Plata, con un enfoque cuantitativo y cualitativo para observar el funcionamiento de la ley civil y sus efectos en las prácticas cotidianas de las mujeres.

En primer lugar, se trabajará la capacidad de las mujeres casadas para presentarse en juicio, ya que es la antesala para demandar por otras

causas. Luego, abordaremos la capacidad para vender, comprar, administrar bienes, hipotecar y comerciar. Se prestará especial atención a las consecuencias que la legislación civil genera en su vida cotidiana.

## 1. La capacidad de las mujeres casadas para estar en juicio

Desde el derecho romano, la mujer, a diferencia de los hombres, carecieron del *ius actionis* o derecho de actuar en un juicio civil, de esta manera no podía intervenir como testigos en un testamento, o actuar en juicio por otros, entablar acusación pública y contraer obligaciones a favor de terceros (Garrido González, 2004:31-33).

Las mujeres quedaron alejadas de los “oficios civiles” que aún llevaban el nombre de “oficios viriles”, tanto en el derecho privado como en el derecho público, ciudadanía y masculinidad se confundían cuando la acción de un sujeto, al exceder su propia persona y su propio patrimonio, atañía a otros en virtud de la capacidad que cada uno tenía de actuar en nombre de un tercero. El derecho romano reservó una unidad de dominio a los hombres, que vedó a las mujeres (Yan, 1993:170).

El derecho castellano-indiano continuó con esta tradición (Bravo Lira, 1989; Abásolo, 2004; Aguerro, 2010; Cansanello),<sup>2</sup> y el Código Civil velezano<sup>3</sup> no rompió con ella. Así, consideró que la mujer casada era una *incapaz de hecho y relativa*<sup>4</sup> ya que necesitaba de la representación de su

---

<sup>2</sup> La continuidad del derecho castellano-indiano tras la Revolución de Mayo y el proceso independentista, ha sido estudiada en las últimas décadas desde la Historia del Derecho y la Historia Política. Podemos citar: Víctor Tau Anzoátegui, Ezequiel Abásolo, Bravo Lira, Alejandro Agüero, Oreste Carlos Cansanello, etc.

<sup>3</sup> Vélez Sarsfield Dalmacio (1870), Código Civil de la República Argentina, Imprenta Hallet y Breen. En adelante: C.C.R.A.

<sup>4</sup> Es importante explicar aquí de qué hablamos cuando nos referimos a la *capacidad* o *incapacidad jurídica*, para ello debemos remontarnos al derecho romano. La *capacidad de derecho* es la aptitud para ser titular de derechos y obligaciones y, como contra parte, la *incapacidad de derecho*, es la falta de esa aptitud. La *incapacidad de derecho*, puede dividirse a su vez en absoluta y relativa. La *incapacidad absoluta* es aquella situación en que el individuo no tiene posibilidad de ser titular de ninguna clase de derechos, son el ejemplo en Roma, los esclavos. Existen en cambio *incapacidades relativas*, es decir, que se refieren a ciertos derechos en especial. Por ejemplo, las personas por nacer que son incapaces relativas de derechos; la prohibición de ciertos actos jurídicos, etcétera.

A esta definición hay que agregar la *capacidad de hecho*, que es la aptitud para ejercer el Derecho. El *incapaz de hecho* no puede actuar por sí mismo pero sí por intermedio de sus representantes. Los incapaces en forma relativa son auxiliados por otras personas; el tutor si es impúber y el curador si es pródigo, un

marido para realizar diferentes actos jurídicos, entre ellos estar en juicio. Estableció que, la mujer casada no podía estar en juicio por sí ni por procurador, sin licencia especial del marido, dada por escrito o supliendo esta licencia el juez del domicilio (Segunda sección, Tít. Primero, Art. 30).

Sin embargo, a pesar de la sumisión femenina a la potestad marital, y de que “entre marido y mujer debe siempre ser verdadero amor y gran avenencia” (Partida 3, Ley 5, tít. II), se admiten algunas excepciones a esa regla, en el que la mujer podía presentarse por sí en juicio, como es el caso de enfrentarse contra su marido en los juicios de divorcio y sus incidencias (Piazzì, 2005:83). Esta excepción proviene de las leyes de Partidas y continúa en la codificación civil de Vélez y en la ley de Matrimonio Civil de 1888.<sup>5</sup> Esta capacidad otorgada por la ley debe subrayarse, ya que a partir de ella, la mujer encontró un espacio donde sus reclamos pueden ser atendidos (Piazzì, 2005:83).

Con el fin de tener una aproximación al nivel de participación de hombres y mujeres en la justicia, cuantificamos la cantidad de demandas iniciadas por ambos, entre 1889 y 1899, en la Ciudad de Buenos Aires. Así, el cuadro 1 muestra la desigualdad entre ambos sexos a la hora de entablar demandas ante la justicia, producto de la disímil capacidad civil que poseen cada uno.

Cuadro: 1. Demandas catalogadas iniciadas por varones y mujeres entre 1889 y 1899. Tribunal Civil de la Ciudad de Buenos Aires. Archivo General de la Nación.

Sexo	Cantidad de demandas iniciadas
Varones	1.080
Mujeres	275

Fuente: De elaboración propia. Catálogo del Tribunal Civil de la Ciudad de Buenos Aires. Letras A-Z. Archivo General de la Nación.

demente o una mujer. Ver: Ponssa de la Vega de Miguens, Nina y Trincavelli Nelida E. (1969), *El sujeto de derecho y los hechos y actos jurídicos en Roma*, Buenos Aires, Lerner, Pág.:14.

<sup>5</sup> Ley 2393, Matrimonio Civil, 1888, artículo 57: “No es necesaria la autorización del marido en los pleitos entre él y su mujer, ni para defenderse cuando fuese criminalmente acusada, ni para hacer su testamento o revocar el que hubiese hecho, ni para administrar los bienes que se hubiese reservado por el contrato del matrimonio”

Por su parte, los tipos de demandas iniciadas por las mujeres casadas son elevadas en los casos contra sus esposos o pidiendo la venia supletoria ante la imposibilidad de tener la de su marido. Esto último muestra la existencia de trabas para realizar diferentes actos civiles como administrar bienes, comprar, vender, hipotecar bienes, comerciar. Situación que tenían que enfrentar acudiendo a la justicia, transitando por un proceso judicial, al no poseer la libertad necesaria para realizarlos como sujeto de derecho.

Cuadro: 2. Cantidad de casos catalogados (1870-1902). Tribunal Civil de la Ciudad de Buenos Aires. Archivo General de la Nación.

Tipo de caso	Cantidad
Demandas de Divorcio iniciadas por mujeres.	181
Demandas de Divorcio iniciadas por hombres	47
Demandas de Alimentos.	180
Separación de Bienes iniciada por la mujer.	53
Separación de Bienes iniciada por el hombre.	1
Demandas por Litis expensas.	33
Venia supletoria (para vender, comprar, hipotecar, otorgar poder, recibir herencia).	154
Demandas por cobro de pesos de mujeres casadas.	123
Demandas por cobro de pesos de mujeres solteras.	37
Restitución de la mujer al hogar y medidas policiales para su captura.	48
Solicitud a la policía para impedir la entrada del marido al hogar.	4
Nulidad de matrimonio demandada por la mujer.	4
Nulidad de matrimonio demandada por el hombre.	1
Depósito de la esposa.	9
Total.	875

Fuente: De elaboración propia. Catálogo del Tribunal Civil de la Ciudad de Buenos Aires. Letras A-Z. Archivo General de la Nación.

Si observamos el cuadro 2, 123 mujeres casadas demandaron por cobro de pesos, lo que demuestra que manejaban bienes, pero se presentaban a la justicia con la venia de sus maridos, quienes permitían a sus esposas realizar diversos actos civiles, así lo vemos en el caso de María Álzaga de López:

“Don Florentino Peralta (...) Dijo: que recibe en este acto de Doña María Álzaga de López, legítima esposa de Don Telasco López, y con su venia, quien estando presente y en prueba de concederla, firma esta escritura para constancia, la cantidad de diez mil pesos monedas corriente que le suple en calidad de préstamo a mi presencia y testigos de que certifico,...lo que se obliga a devolver al plazo de seis meses fijos de esta fecha, con más el interés del dos por ciento mensual, que queda descontado por todo el plazo. A la responsabilidad de este crédito...grava e hipoteca especialmente a su pago: un terreno situado en el partido de la Villa de Luján y jurisdicción de esta provincia”.<sup>6</sup>

Sin embargo, otras mujeres no obtenían la venia marital y su situación jurídica generaba una perturbación en su vida cotidiana. Ello, pues si el marido se encontraba ausente o no le quería otorgar la autorización para estar en juicio, era preciso o necesario acudir a la justicia.

Es el caso de Paula Terán,<sup>7</sup> que necesitó venia marital para intervenir en la testamentaria de sus padres y para otorgar poder a su abogado. Sin embargo, su esposo, Ramón Olivera se encontraba ausente. Por tal motivo, Paula demandó a través de su abogado la venia supletoria del juez para realizar estos actos.

Los requisitos que exigía el ordenamiento vigente para obtener la venia judicial supletoria, era demostrar la ausencia del marido y la necesidad de aquella. Ello obligaba a trámites judiciales que ocasionaban demoras. El abogado de Paula dice:

---

<sup>6</sup> Archivo General de la Nación, Tribunal Civil de Primera Instancia, Ciudad de Buenos Aires, Legajo N°146, Año 1871, Álzaga de López Doña María, contra Peralta Don Florencio, Sobre cobro de un crédito hipotecario.

En adelante A.G.N.

<sup>7</sup> A.G.N. Tribunal Civil de Primera Instancia, Ciudad de Buenos Aires, Legajo N° 16.909, Letra T, Año 1872. Terán Doña Paula, solicitando venia supletoria.

“Mi representada no ha podido obtener venia de su esposo para otorgarme poder para proseguir el arreglo de los testamentarios de sus padres, consecuencia de que aquél la ha abandonado, ignorando donde se encuentra, vengo a solicitar en consecuencia la venia supletoria no sólo para que pueda otorgar poder para el arreglo las citadas testamentarias sino también para administrar los bienes que le correspondan por herencia en dichas testamentarias. La venia es conveniente y necesariamente indispensable por cuanto mi representada no cuenta sino con esos costes intereses para su sustento y el de sus hijos, pues su trabajo es insuficiente”.<sup>8</sup>

En este caso también se pidió la venia para administrar bienes, que de igual forma era necesaria para una mujer casada, aunque fuera para administrar una herencia recibida de algunos de sus padres. Este tema lo trataremos con más detalle en los próximos apartados.

Para comprobar la ausencia de su marido y la necesidad de Paula, su representante pidió tomar declaración a testigos que den fe de dicha situación. Esto se realizó un año después de iniciada la demanda (la demanda se inicia el 20 de febrero de 1872 y los testigo declaran el 21 de enero de 1873). Los testigos confirmaron la ausencia de Olivera y la mala situación de Paula; y luego se publicó un edicto judicial en los diarios diciendo:

“El Señor Juez en Primera Instancia en lo Civil Doctor Miguel García Fernández se cita, llama y emplaza a Don Ramón Olivera para que en el perentorio termino de ocho días contados desde la fecha comparezca ante su señoría y oficina del infrascripto San Martin numero treinta, a efecto de conceder a su esposa Doña Paula Terán la venia marital necesaria para proceder al arreglo de la testamentaria de los padres de aquella (...)”.<sup>9</sup>

Los recaudos que adoptaba el ordenamiento para suplir la venia que debía otorgar el marido, era probar que el marido se había ausentado de la casa familiar o de la ciudad, se supiese o no donde se hallase y en su caso, publicar un edicto citándolo.

---

<sup>8</sup> *Ibíd.*

<sup>9</sup> *Ibíd.*

Recién en junio de 1873, el juez, determinó otorgar venia supletoria a Paula Terán, con el fin de que pueda otorgar poder para intervenir en el arreglo de la sucesión de sus padres y con el que pueda administrar los bienes que por herencia le correspondan. Más de un año de litigio tuvo que transcurrir Paula para poder intervenir en la testamentaria de sus propios padres y para poder administrar dichos bienes, ya que si su abogado no lo hacía así, de todos modos no iba a poder administrarlos o iba a tener que iniciar otra demanda para obtenerla.

Similar es el caso de Monserrat Agrela de Bollero,<sup>10</sup> quien necesitó de la venia supletoria del juez para proseguir el juicio ejecutivo que sigue la sucesión de su padre Don Juan Antonio Agrelo contra Don Juan Albizuru por cobro de pesos ante el juzgado en lo Comercial. En este caso también necesita la venia para otorgar poder.<sup>11</sup>

Al igual que en el caso anterior, también se recurrió a testigos que confirmaron la ausencia de su marido y a fines de 1898 el juez otorgó la venia a Monserrat Agrela de Bollero.

El caso de Eusebia Palacios ejemplifica muy bien las complicaciones que su incapacidad civil le ocasionaba. Eusebia con domicilio en el Pueblo de Junín, casada con Ignacio Arana, debe recurrir a su hija residente en la ciudad de Buenos Aires,

(...) para que en su nombre representando su persona, solicite del juez competente venia supletoria por haberle sido negada la marital, para iniciar el juicio testamentario de su anterior esposo Don Juan B. Orsini y Valerio, facultándola igualmente para que una vez obtenida referida venia supletoria, inicie el juicio testamentario de su anterior esposo(...).<sup>12</sup>

Eusebia recurre a su hija porque el esposo de su hija si otorga la venia marital para actuar en el juicio: “(...) compareció Doña Manuela Morón de este vecindario, mayor de edad, de estado casada con Don Víctor Elizalde quien concurre también a este acto para prestarle su venia marital, como efecto se la concedió ante mí y en prueba de ello firmará la presente (...)”<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> A.G.N. Tribunal Civil de Primera Instancia, Ciudad de Buenos Aires, Legajo N° 429, Año 1898, Monserrat Agrela de Bollero, sobre venia.

<sup>11</sup> *Ib.* Ídem.

<sup>12</sup> A.G.N. Tribunal Civil –Comercial. Departamento de La Plata. 1850-1957. Legajo N° 9, Año 1873, Palacios Da. Eusebia con Arana Don Ignacio; sobre venia supletoria.

<sup>13</sup> *Ibid.*

Una vez otorgado el poder a un abogado para que represente a Eusebia, este solicitó la venia supletoria ante la negación de su marido de otorgarle la marital. Pidió se libre oficio al Juez de Paz de la Magdalena en cuyo partido residía Ignacio Arana, para que en el acto de la notificación manifieste qué motivos tenía para negar a su esposa Eusebia Palacios la autorización necesaria para promover el juicio testamentario referido. Cinco meses después el mismo abogado realizó una presentación donde reclamó que Don Ignacio a pesar de la citación y del tiempo transcurrido no compareció y suplica se ordene la intimación por última vez. Finalmente, a los dos meses de la última presentación, Don Ignacio Arana comparece y acuerdan que otorgará la venia marital, siempre y cuando, ella tras la venta le otorgue el dinero correspondiente a la casa construida por él en dicho terreno.

Presentarse en juicio no era sencillo para una mujer casada que no obtuvo la venia marital.

## **2. La Capacidad de las mujeres casadas para comprar, vender, hipotecar y administrar bienes**

Una de las demandas más recurrentes que iniciaban las mujeres casadas, como ya hemos dicho, son las de venia supletoria del juez. Ya que sin la autorización marital, debían recurrir como última opción a la del juez, debido a su incapacidad jurídica de hecho y relativa.

Muchas de estas demandas tienen el objetivo de poder administrar bienes, así como otros actos que derivan de esta acción como son comprar, vender, hipotecar, etc.

El marido era quien administraba los bienes, y quien tomaba las decisiones fundamentales que involucran a ambos cónyuges (Almeida y Martínez, 1996:5). Así lo expresaba el Código Civil de Vélez: “El marido es el administrador legítimo de todos los bienes del matrimonio, sean dotales o adquiridos después de formada la sociedad, con las limitaciones expresadas en este Título, y con excepción de los casos en que la administración se da a la mujer, de todo el capital social, o de los bienes de ella.”<sup>14</sup>

En la sociedad conyugal la mujer puede gozar de ciertas facultades civiles independientes del marido o jefe de la sociedad; pero para ello necesita celebrar antes del contrato de matrimonio, las convenciones matrimoniales.<sup>15</sup> En este caso, y si la mujer ha sido tan previsora, para conservar su libertad civil, celebrando ante el matrimonio el contrato de

---

<sup>14</sup> C.C.R.A., Título II, Capítulo Sexto, Artículo 60.

<sup>15</sup> C.C.R.A., Título II, Capítulo Primero, Artículo 1º.

convenciones matrimoniales, puede libremente administrar sus bienes y no queda sometida a la situación de tolerar silenciosa la administración del marido sobre sus propios bienes. Sin embargo, las convenciones matrimoniales no se celebraban con frecuencia, no obstante de los derechos tan amplios que las leyes otorgaban al marido como administrador de la sociedad conyugal.

Si los esposos no habían celebrado convenciones matrimoniales, se entendía que la sociedad conyugal era administrada por el marido y la mujer carecía de facultad para administrar sus bienes propios. Sabemos que el marido es el administrador de la sociedad conyugal; por consiguiente administra con entera libertad los bienes de la sociedad, los de la mujer y con mayor razón los suyos, de tal modo que como jefe administrador dispone de todos los bienes como su propio patrimonio y es responsable ante los acreedores comunes de las tres entidades del matrimonio: del marido, de la mujer y de la sociedad conyugal. (Throup, 2008:405-407)

Es muy claro en la expresión de los doctores Bravo y Justo en su proyecto de ley sobre los derechos civiles de las mujeres presentado en 1924,<sup>16</sup> cuando dicen:

“En esa sociedad, el marido es el único administrador de todos los bienes, sean ellos dotales o adquiridos después de celebrado el matrimonio y las ganancias sociales se dividen por partes iguales aunque algunos de los cónyuges no tuviesen capital ni nada hubiera hecho por tenerlo.

No puede concebirse mayor desigualdad entre marido y mujer en las relaciones de ambos como “socios”, en esta curiosa sociedad en la que ambos aportan capitales y trabajo y uno solo administra (el marido); dispone a su agrado” (Bravo y Justo, 1927:755-756).

Pero esto no significaba que las mujeres no contribuyeran a la sociedad conyugal, todo lo contrario, ellas aportaban bienes, producto no sólo de herencias familiares, sino también, de su propio trabajo.

Las mujeres casadas trabajaban en su domicilio, en la vivienda unifamiliar o en la pieza del conventillo, como costureras, bordadoras, camiseras, corbateras, modistas, pantaloneras, sastres, sombrereras,

---

<sup>16</sup> Es importante decir que el Proyecto de ley de derechos civiles de las mujeres, presentado por Bravo y Justo, fue finalmente sancionado con modificaciones en 1926, igualando con los varones a las mujeres solteras, divorciadas y viudas, pero no hace lo mismo con las mujeres casadas.

paraguieras, corseteras, aparadoras, bolseras, gorreras y podríamos seguir enumerando.

Si observamos el siguiente cuadro podemos ver la alta participación en el trabajo a domicilio de las mujeres casadas, aunque es evidente que las mujeres solteras son más numerosas (Lobato, 2007:60).

Cuadro 3. Trabajadoras a domicilio de la Ciudad de Buenos Aires según profesión, estado civil y nacionalidad. 1911.

Profesionales	Nº de casas	Estado Civil S C V	Nacionalidad Arg. Ext.
Alpargateras	10	2 8 -	2 8
Aparadoras	142	71 65 -	59 88
Bordadoras	4	5 - -	1 4
Camiseras	29	11 15 3	12 17
Corbateras	26	23 4 -	19 8
Costureras	201	101 84 16	85 116
Chalequeras	111	82 25 5	75 37
Esterilladoras	9	4 5 -	1 8
Estucheras	1	- 1 -	0 1
Lavanderas	87	3 70 14	7 80
Modistas	27	19 7 2	11 17
Pantaloneras	219	140 82 4	105 125
Planchadoras	25	7 16 2	6 19
Sombrereras	5	2 3 -	3 2
Tapiceras	1	0 0 1	0 1
Vainilladoras	1	1 0 1	0 0
Zurcidoras	1	1 0 0	1 1
Totales	899	472 385 58	387 528

Fuente. BDNT, Nº 25, p. 878. Ver: Lobato, M. Z. (2007), *Historia de las trabajadoras en la Argentina (1869-1960)*, Edhesa, Buenos Aires.

No solo trabajaban en el interior de sus hogares, también lo hacían fuera de ellos, por ejemplo en las nuevas industrias. Esto surge si analizamos el censo nacional de 1895, comparándolo con el censo anterior de 1869. Pues, aunque el porcentaje de mujeres que trabajaban en la industria en todo el país ascendía solo a un 15,7%, su presencia creció notablemente y se encontraba diseminada en un conjunto de tareas, cuyas categorías eran: alimentación, vestido y tocador, construcciones, muebles y anexos, artísticas de ornato, metalurgia y anexos, productos químicos, artes gráficas y anexos y mixtas y diversas (Ver Cuadro 4).

Las mujeres eran numerosas en las panaderías, fábricas de camisas, corbatas y guantes, casas de modas, sastrería, fábricas de tejidos, lencerías y cordones, zapaterías, fábricas de cigarros y tabacos; se las podía encontrar también en aserradores, carpinterías, hornos de ladrillos, fábricas de bolsas, mueblerías, fábricas de velas y dentro de las artes gráficas en la litografía. La mayoría se concentraba en las grandes fábricas de la Ciudad de Buenos Aires (Lobato, 2007:40-41).

Cuadro 4. Trabajadores ocupados en la República Argentina, por sexo y rama de actividad industrial y porcentajes de participación femenina, 1895.

Rama industrial	Total	Varones	Mujeres	%
Alimentación	27.071	23.669	3.402	12.6
Vestido y tocador	32.599	21.037	11.052	34.0
Construcción	30.519	24.124	1.395	4.6
Muebles y anexos	12.721	11.341	1.380	10.8
Artística y ornato	2.560	2.252	308	12.0
Metalurgia	14.631	13.263	668	4.7
Productos químicos	4.712	3.695	1.017	21.6
Gráficos y anexos	5.080	4.514	566	11.1
Mixtas y diversas	15.757	13.144	2.613	16.6
TOTALES	145.650	122.739	22.911	15.7

Fuente: Segundo Censo Nacional de la República Argentina, 1895, Buenos Aires, 1898, t. III, Pág.: 270-271. (Lobato, 2007:41)

Con la administración de los bienes en manos de los esposos y con la necesidad de tener la venia marital para administrar bienes, comprar, vender, etc., debido a su incapacidad jurídica, las mujeres casadas recurrían a la justicia para obtener la venia supletoria del juez si no podían tener la venia marital, ante la necesidad de ejercer estos actos civiles.

En el caso de Rosa Tamborini, abandonada por su marido diez años atrás, se presentó a la Justicia el 2 de junio de 1877 y solicitó “venia judicial para ejercer todos los actos de la vida civil”.<sup>17</sup> Por su parte, el Ministerio de Menores pidió se dé un representante de ausentes al marido.

El 11 de agosto, el agente fiscal respondió diciendo que debe especificarse venia para qué actos se demandan, diciendo que:

“No puede concederse de manera amplia como se solicita.”  
“(…) Según el art. 96 tit. 1 sec 2 Cod. Civil los tribunales con conocimiento de causa pueden suplir la autorización del marido y por consiguiente es indispensable que el juez que es el que suple la autoridad marital, conozca sus causas, para poder apreciar la utilidad (...) la mujer casada si se le autoriza a ejercer tal o cual acto”.<sup>18</sup>

Ante este pedido del Agente Fiscal, el abogado de Rosa respondió, primero que no es necesaria la petición del Ministerio Pupilar, y luego, en cuanto a cuáles eran los actos que necesitaba consumir, indicó todos aquellos que no podía realizar sin el permiso marital. A su vez, agregó que es imperioso para su propio sustento y el de sus hijos, ya que era importante demostrar la necesidad de la venia. En la mayoría de los casos las demandantes alegan que era para la subsistencia, tanto de ellas como de sus hijos, lo que puede ser una estrategia para lograr la venia. Aunque, en muchos casos es evidente tal necesidad. Así el abogado de Doña Rosa expone:

“(…) El esposo de mi representada hace, como se ha dicho en el primer escrito, algunos años se ausentó de su lado, sin que se sepa de él hasta ahora.

En esta situación, mi representada ha buscado en el trabajo los medios de subsistencia, obteniendo con sus

---

<sup>17</sup> A.G.N. Tribunal Civil de Primera Instancia, Ciudad de Buenos Aires, Legajo N° 16.919, Año 1877, Letra T, Tamborini Doña Rosa, Solicitando se le conceda venia judicial.

<sup>18</sup> *Ibid.*

ahorros algunos fondos, con los cuales piensa comprar algunos bienes raíces. A este fin solicita venia judicial para comprar y vender bienes propios, contraer obligaciones hipotecarias con estos, otorgar toda escritura de compra – venta, hipotecar poderes especiales y generales a estos fines y declaratoria notificando acentos y compras”.<sup>19</sup>

Luego, continúa el procedimiento propio de estos casos, el representante pide se citen testigos, quienes confirman que el marido de Rosa se encuentra ausente hace diez años. A continuación se da aviso por los periódicos “La Libertad” y “El Nacional” para agotar las instancias de que comparezca el marido de Rosa. La necesidad de recurrir a la autorización marital, obligaba a la mujer a promover la venia judicial supletoria, con los consiguientes trámites, gastos y llevaba un tiempo, que como mínimo, no era menor a seis meses o hasta un año, según los casos.

Finalmente, ante la declaración de los testigos y el hecho de no haber comparecido el esposo de Rosa, el Agente Fiscal recomienda conceder la venia supletoria. De esta manera el 29 de septiembre de 1877 el juez concede la venia supletoria demandada.<sup>20</sup>

Es muy interesante el caso de Carolina Paoliello de Agassi, quien también se encuentra separada de su esposo hace cinco años sin saber su paradero, y necesita vender una casa para poder subsistir con sus once hijos:

“(…) vengo a impetrar de V.S. venia supletoria de la de mi esposo, de quien estoy separada hace cinco años y cuyo paradero actual ignoro por completo, a objeto de administrar dineros que son exclusivamente míos y que deseo invertir en la adquisición de una pequeña casa en esta ciudad, como así también al de poder tratar y contratar en lo relativo a esos dineros y a los bienes que con ellos adquiriera.”<sup>21</sup>

Aquí, vemos también que, Carolina pretende administrar dinero que son exclusivamente de ella. Su necesidad también era imperiosa ya que como lo indica: “mi marido Don José Paoliello se separó de mi o me abandonó, mejor dicho, dejando a mi exclusivo cargo los once hijos habidos

---

<sup>19</sup> *Ibíd.*

<sup>20</sup> *Ibíd.*

<sup>21</sup> A.G.N. Tribunal Civil de Primera Instancia, Ciudad de Buenos Aires, Legajo N° 429, Año 1898, Letra A, Agassi de Paoliello Carolina, sobre venia supletoria.

en nuestro matrimonio, de los cuales el menor sólo contaba entonces siete años de edad; y después no lo he vuelto a ver...”<sup>22</sup>

Como en todos los casos de este tipo el representante de Carolina presenta testigos que demuestran el abandono de su marido y ausencia, y finalmente el juez decide otorgar la venia supletoria.

Pero, los inconvenientes que tiene que enfrentar Carolina no terminaron. La necesidad económica hizo que requiriese hipotecar la casa que logró comprar con el dinero que obtuvo y pudo administrar gracias a la anterior venia supletoria. Sin embargo, esta venia era sólo para administrar dinero y poder tratar y contratar en lo relativo a esos dineros y no para hipotecar. Por tal motivo, Carolina debe recurrir nuevamente a la justicia el 5 de diciembre de 1898:

“(...) concedida como fue por V.S. en 28 de junio de 1898 venia supletoria para tratar y contratar respecto a los dineros que tenía y bienes que con ellos adquiriera, compre una casita la que hoy hallándome falta de recursos deseo hipotecar, pero es el caso que el escribano encargado de atender la escritura se niega a ello manifestando que la venia me autoriza a tratar y contratar pero no a hipotecar.

Tal negativa por parte del escribano que, diré no tiene razón de ser, me obliga a acudir ante V.S., pidiendo se sirva ampliar la venia supletoria concedida, declarando expresamente que estoy autorizada para hipotecar y vender mis bienes.”<sup>23</sup>

Recién el 11 de diciembre de 1899, es decir, un año después, el juez decidió conceder la venia supletoria para hipotecar y vender sus bienes.

En otros casos el conflicto no surge por ausencia del marido, sino por la negativa de éste a conceder la venia marital. Es el caso de BernabelaAlmoz de Gamallo, quien adeuda dos pagares de portador, por tal motivo necesita pedir un préstamo al banco hipotecario:

“(...) para pagar el capital, intereses i costos y el resto seria para mi alimentación ya que mi marido no me socorre con un solo peso, de esta manera evito la venta ruinosa de mis dos propiedades. Pero como mi marido me niega su venia, vengo a pedir a usted la supletoria...ejercitando los

---

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.*

derechos que a los que se hallan en mi caso confiere el art. 194 del Código Civil.

He demandado a mi esposo Don Salvador Gamallo por divorcio a causa de sevicia y la demanda ha sido admitida. Comprobada la sevicia, el sr. provisor ha ordenado que Gamallo no pise la casa en que vivo, requiriendo y obteniendo el amparo de la fuerza pública.

La policía ha reducido a prisión a Gamallo más de una vez, por haberme estropeado por repetidas veces.”<sup>24</sup>

En este caso, a pesar de que la demanda de divorcio ha sido aceptada, no se realizó aún la separación de bienes,<sup>25</sup> por lo tanto, sigue siendo el marido el administrador de dichos bienes, incluso siendo esos bienes de exclusiva propiedad de BernabelaAlmoz. De manera que para hipotecar la casa de su propiedad necesita de la venia marital, de un marido golpeador, o la venia supletoria del juez.

Catalina Rissi tuvo que pasar por un largo proceso, iniciado el 15 de junio de 1872, al querer vender un terreno de su propiedad que compró antes de casarse con Esteban Lagot:

“Me presento y digo: Que habiendo la desgracia de casarme con un marido que me ha abandonado á mis propios recursos, separándose de mi sin cumplir con sus deberes me hayo en el caso de vender o disponer de cualquier otro modo, de un terreno que poseo en propiedad en el Pueblo de San Fernando que compre antes de casarme.

Pero como para esto necesitaría la venia marital y mi marido se niega a dármele, por tanto ocurro a V.S. ofreciendo información sumaríá al Señor de mi relato, a fin de que producida en la parte que baste, se sirva el Juzgado concederme la venia necesaria para disponer de mi propiedad como viere convenirme y al efecto (...)”<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> A.G.N. Tribunal Civil de Primera Instancia, Ciudad de Buenos Aires, Legajo: 254, Año 1884, Letra A, Almoz de GamalloBernabela, sobre venia supletoria.

<sup>25</sup> Para la separación de bienes ver: Código Civil de la República Argentina, Óp. Cit, Sección Segunda, Título I, Capítulo X, Art. 53.

<sup>26</sup> A.G.N. Tribunal Civil de Primera Instancia, Ciudad de La Plata, Legajo: 9, Año: 1873, Rissi Doña Catalina sobre venia supletoria.

Como en todos los casos se citan testigos que demuestran la ausencia y la situación de Catalina y se publican edictos en los periódicos “El Nacional” y “Prensa” para que comparezca Esteban, quien no apareció. Por tal motivo, Catalina insiste que se le otorgue la venia.

Seis meses después el defensor de ausentes va a presentarse y a decir que:

“En el presente caso no se ha justificado que la venta de que se trata sea útil y necesaria para la mujer (EL SUBRAYADO ES DEL EXPEDIENTE), limitándose la información producida a sólo acreditar el abandono que hiciera el marido sin dejar medios de subsistencia a su mujer.

Como el espíritu del Código en estas enajenaciones, no es fomentar negocios o especulaciones sino remediar necesidades urgentes, V.S. no puede conceder la autorización que se le pide si la recurrente no se encuentra en las condiciones que la ley requiere respecto de la venia supletoria.

(...) que V.S. debe ordenar a la Señora Rissi que acredite en legal forma que la enajenación que procura le es necesaria para su subsistencia y que podrá dar una colocación más útil y productiva al dinero que pueda obtener de dicho terreno, poniéndolo en conocimiento a V.S.”<sup>27</sup>

Catalina responde que no tiene inconveniente en justificar la necesidad de la venta. El objeto que tiene es el de satisfacer una deuda de \$6.900 m/c a Don Antonio Bacaro, por gastos hecho en su almacén para atender a su subsistencia, “la que si no es pagada dará lugar a una demanda ejecutoria, que traerá por consecuencia una venta forzosa de la propiedad sin ventaja alguna (...)”. Paso seguido se tomaron declaraciones a los testigos que presentó Catalina, quienes confirman sus dichos.

Pero sin embargo, el Defensor de ausentes vuelve a insistir y realiza una explicación interesante para nuestros objetivos y por eso nos permitimos la extensión de la cita:

“Que la prueba producida no responde a las exigencias de la ley (...)

El juez para conceder la venia supletoria por ausencia o impedimento del marido necesita que se le acredite que

---

<sup>27</sup> *Ibid.*

ella es necesaria o útil a la mujer o al matrimonio como lo requiere la ley.

Las deudas contraídas por una mujer casada no autorizan por cierto la enajenación de sus bienes porque la mujer casada no puede sin licencia de su marido celebrar contratos ni contraer deudas que nacen también de un contrato.

Si la mujer casada pudiera contraer deudas todo el régimen administrativo del matrimonio sería ilusorio y sin objeto alguno la autoridad del marido.

Reconocemos sin embargo que Doña Catalina Rissi tiene derecho a pedir los alimentos que su marido no le suministra y que el juez debe destinar a ese objeto el bien raíz de que se trata permitiendo si necesario fuese su enajenación para dar una colocación más conveniente al capital que lo haga producir mayor renta, pero no estamos conformes en que se entregue el precio de la venta a la mujer casada sino solamente la renta (subrayado del expediente) del capital aceptada la más conveniente colocación que se ofrezca.

Por estas razones el Defensor del marido ausente no puede convenir en que se venda el terreno de la mujer para pagar deudas que no ha podido contraer sin licencia de su esposo.<sup>28</sup>

En una presentación posterior vuelve a insistir en que los artículos 36 y 39 del capítulo sobre el matrimonio del Código Civil, aunque hace responsable de los bienes propios de la mujer respecto de las obligaciones que hubiere contraído sin licencia de su marido o autorizada por el juez contra la voluntad de este, no le da sin embargo el derecho de enajenar sus bienes para pagar sus deudas disponiendo del excedente a “*su arbitrio*”. En tal caso, lo más que puede concederse por el juez es el permiso de enajenar algún bien de la mujer con cargo de depositar su precio a la orden del juzgado.

Y para decretar en oportunidad el pago de las deudas que se reconozcan de legítimo abono y la entrega a la mujer de los réditos del dinero para sus alimentos, y si ellos no fueren suficientes para este objeto, “el juez podrá permitir se disponga de alguna parte del capital como sucede respecto de las personas de menor edad con quienes está equiparada la mujer casada.”<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Ibid.*

El juez toma estas consideraciones y otorgó la venia con las limitaciones estipuladas por el Defensor de ausentes. Catalina vendió el terreno, pero consultó si podía en lugar de depositar el dinero, utilizarlo para viajar a Italia, debido al fallecimiento de su madre. El Defensor de ausentes respondió a esto que Catalina de ser así no estaría cumpliendo con lo establecido por la justicia.

Este es un claro ejemplo de las complicaciones que debía enfrentar una mujer casada a fines del siglo XIX. Catalina encontró limitaciones para poder vender un terreno, que era un bien propio, comprado previamente a su casamiento, ante las necesidades económicas que debía vivir por la ausencia de su marido y la falta de alimentos que este debía otorgarle.

De esta manera vemos, que muchos son los actos civiles para los que las mujeres casadas eran incapaces, hecho que les generaba diferentes inconvenientes ante la necesidad de ejercerlos. El recurso a la justicia era una forma de suplir esas limitaciones pero debían pasar por largos procesos y justificar que realmente era para satisfacer alguna necesidad imperiosa, y no para realizar negocios.

### **3. La capacidad de las mujeres casadas para ejercer el comercio**

El Código de Comercio<sup>30</sup> sancionado por Ley en 1889, como debía ser, no dará la espalda al Código Civil, sino que establecerá los límites del ejercicio del comercio en las mujeres casadas. Así sostiene que, el matrimonio de la mujer comerciante no altera sus derechos y obligaciones relativamente al comercio. Pero, se presume autorizada por el marido, mientras éste no manifieste lo contrario por circular dirigida a las personas con quienes ella tuviere relaciones comerciales, inscrita en el Registro de Comercio respectivo y publicada en los periódicos del lugar (Cap. II, Art. 13). La autorización puede ser tácita, cuando la mujer ejerce el comercio a vista y paciencia del marido, sin que éste se oponga por declaración debidamente registrada y publicada (Cap. II, Art. 14 y 15). En caso de oposición inmotivada del marido, pueden los jueces conceder la autorización (Cap. II, Art. 16,17 y 18).<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Código de Comercio de la República Argentina, sancionados por Ley 2637 del 9 de octubre de 1889. Versión online: <http://www.migliorisiabogados.com/wp-content/uploads/2012/06/Codigo-de-Comercio.pdf>

<sup>31</sup> La revocación de la autorización concedida por el marido a la mujer, en los términos del Art. 18, sólo puede tener efecto si es hecha en escritura pública que sea debidamente registrada y publicada. Sólo surtirá efecto en cuanto a tercero, después que fuera inscrita en el Registro de comercio y publicada por edictos, y en los periódicos, si los hubiese (Cap. II, Art. 21).

Sin embargo, las mujeres, aunque en menor cantidad que los hombres, participaron en actividades comerciales, incluso las casadas.

Cuadro 5: Número de casas de comercio, personal y porcentajes de participación femenina, 1895

Establecimientos por categorías	Nº de casas	Varones	Mujeres	Totales	% s/ el total
Alimentación y alojamiento	30.560	75.855	32.066	107.921	29.7
Vestido y tocador	50582	19.173	5.894	25.067	23.5
Construcciones	677	4.551	296	4.847	6.1
Higiene y medicina	2.531	6.048	1.072	7.120	15.0
Locomoción y transportes	973	6.701	640	7.341	8.7
Comisiones y cambios	1.758	5.744	769	6.513	11.8
Letras y artes	382	1.002	213	1.215	17.5
Ornato y recreo	98	287	71	358	19.8
Mixtas y diversos	1.609	8.038	1.383	9.421	14.7
Total general	44.170	127.399	42.404	169.803	25.0

Fuente. Censo Nacional de 1895, p. CXLII. (Lobato, 2007:67)

La legislación civil y comercial, como hemos dicho, limita el ejercicio del comercio para las mujeres casadas. Ante la pregunta ¿Cómo puede afectar esta incapacidad a la vida cotidiana de una mujer casada comerciante?, podemos recurrir a las fuentes judiciales para obtener algunas respuestas.

Adelaida Agni de Milletti se encuentra casada con Cesar Milletti y ejerció el comercio durante tres años con la autorización tacita del marido.<sup>32</sup>

<sup>32</sup> A.G.N. Tribunal Civil de Primera Instancia, Ciudad de Buenos Aires, Legajo Nº 298, Año 1889, Letra A, Doña Adelaida Agni de Milletti contra su esposo Cesar Milletti sobre autorización para comerciar.

Si bien, se presume autorizada la mujer casada comerciante si realiza esta actividad frente al marido y, sin haber este manifestado lo contrario en el Registro de Comercio,<sup>33</sup> Adelaida va a enfrentarse a diferentes obstáculos.

El ramo de comercio en el que se desempeña es el de la confección de trajes, por motivo del cual ha tenido por fuerza que contratar; establecer relaciones comerciales; adquirir derechos y contraer obligaciones.<sup>34</sup> Claramente en el escrito que presenta Adelaida se expresan sus inconvenientes:

“No obstante las prescripciones legales que amparan mi intervención en el ramo comercial, se suscitan dificultades, a menudo, en la marcha de mi negocio originado por la desconfianza que promueven algunos de los comerciantes con quienes contrato, a pretexto de hacer defecto el consentimiento expreso, categórico, gráfico; en otros términos a causa de no estar habilitada con una autorización escrita de parte de mi marido. Más de una operación lucrativa, más de un negocio rodeado de perspectivas halagüeñas, más de una diferencia de valores a mi favor en la compra –venta de mercaderías y surtidos de todas clases, más de una ventaja pecuniaria que habría ido a parar al tesoro conyugal, han sido malogrados lastimosamente, a título de ese reproche que sale de los labios del comerciante que me exige el documento que acredita mi derecho para comerciar.”<sup>35</sup>

Ante esta situación Adelaida asegura que en vano ha apelado a las disposiciones legales que rigen en la materia, en vano ha puesto de manifiesto el ejercicio de su industria a vista y paciencia de su esposo, en vano ha demostrado su libertad de acción para entender en todos los actos y contratos.<sup>36</sup> Aquí lo que se antepone es justamente la incapacidad de una mujer casada para ejercer todos estos actos civiles sin la autorización de su esposo, no solo de comerciar, sino también el de contratar, comprar, vender etc; como así establece el Código Civil. Podemos observar que en las

---

<sup>33</sup> Código de Comercio de la República Argentina, Cap. II, Art. 13.

<sup>34</sup> A.G.N. Tribunal Civil de Primera Instancia, Ciudad de Buenos Aires, Legajo N° 298, Año 1889, Letra A, Doña Adelaida Agni de Milletti contra su esposo Cesar Milletti sobre autorización para comerciar.

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> *Ibid.*

relaciones personales, la incapacidad de la mujer para ejercer actos sin la previa autorización del marido –aunque hubiese efectuado esos actos ante la vista y presencia de éste–, estaba tan internalizada, que un comerciante que debía vender mercadería a una mujer casada comerciante, exigía previamente la autorización expresa del marido.

En este contexto, Adelaida pide a su marido tal autorización por escrito, pero este se la niega. Por tal motivo, demanda la venia supletoria del juez.<sup>37</sup>

Luego, esta comerciante intenta demostrar, mediante la asistencia de un letrado, que ella tenía la aprobación de su marido, aunque de manera tácita y se explica qué función cumple esta autorización para la personería de la mujer casada:

“La autorización y la presunción de esta autorización marital se imponen en formas legales que dan acceso a la personería de la mujer casada para contratar, obligarse y ejercer actos de comercio.

La presunción procede en este caso de actos públicos de comercio llevados a cabo en presencia del marido sin que este proteste de ellos, y de que este calle y de que como tal; consienta.”<sup>38</sup>

Finalmente, pide que intimen a su esposo para que le otorgue la venia y que en caso de negarse se le conceda la supletoria. A su vez, solicita que antes de dar curso a esta demanda, el juez los convoque a ambos cónyuges a un comparendo verbal, el cual evite las consecuencias, siempre dispendiosas de un proceso. Sin embargo, seis meses después, las partes llegaron a un acuerdo, por lo que esta causa finaliza.<sup>39</sup> Debemos señalar que, paralelamente a esta demanda, Adelaida llevo adelante otra por divorcio, iniciado cuatro meses después que la demanda sobre la autorización para comerciar, que también finaliza con el acuerdo de los cónyuges.<sup>40</sup>

El caso de Adelaida ilustra los inconvenientes que podía generar a las mujeres casadas sus limitaciones civiles, sin olvidar que desde fines del siglo XIX en adelante la Argentina experimentará cambios donde las relaciones capitalistas adquirirán un fuerte empuje.

---

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> A.G.N. Tribunal Civil de Primera Instancia, Ciudad de Buenos Aires, Legajo N° 298, Año 1899, Letra A, Agni de Milletti Adelaida contra su esposo Don Cesar Milletti, sobre Divorcio.

## Algunas reflexiones finales

La sanción de un Código Civil que cumpla con las aspiraciones de modernidad que se irradiaba en el siglo XIX, vinculadas a las ideas de igualdad y libertad, no implicó la habilitación de derechos para todos. Las mujeres, y en mayor medida las mujeres casadas, siguieron viendo limitados sus derechos. Así, el Código Civil estableció su *incapacidad de hecho y relativa* para incontados actos civiles como comprar, vender, hipotecar, comerciar, etc.

Aquellas mujeres casadas que necesitaban ejercer estos actos civiles y no tenían la venia de sus esposos, encontraban inconvenientes en su vida cotidiana. Estos casos no eran raros, teniendo en cuenta que en el contexto argentino de fines del siglo XIX y principios del XX, las mujeres se incorporaban de manera cada vez más fuerte al mercado laboral.

En esta situación, el recurso a la justicia solicitando la venia supletoria del juez era una opción para enfrentar sus limitaciones civiles. En muchos casos lograban ser habilitadas por los jueces, pero debían transitar por un proceso judicial, que por lo general les tomaba un tiempo que no coincidía con el de sus necesidades.

## Bibliografía

- Abásolo, Ezequiel (2004), “Las notas de Dalmacio Vélez Sarsfield como expresiones del “*ius commune*” en la apoteosis de la codificación, o de cómo un código decimonónico pudo no ser la mejor manifestación de la ‘cultura del código’”, en *Revista de Estudios Histórico-jurídicos*, N° 26, Valparaíso.
- Agüero, Alejandro (2010), “Formas de continuidad del orden jurídico. Algunas reflexiones a partir de la justicia criminal de Córdoba (Argentina), primera mitad del siglo XIX”, *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Debates, Puesto en línea el 23/03/2010, URL: <http://nuevo mundo.revues.org/59352>
- Almeida, Susana y Martínez, Adriana (1996), “La mujer y el derecho de familia”, en *Revista La Aljaba*, año/vol. 1.
- Bravo Lira, B. (1989), “Pervivencia del derecho común en Hispanoamérica. El derecho indiano después de la independencia. Legislación y doctrina,” Bravo Lira, *Derecho Común y derecho propio en el Nuevo Mundo, Santiago de Chile*, Editorial Jurídica de Chile.

- Cansanello, Oreste Carlos, *De Súbditos a Ciudadanos. Ensayo sobre las libertades en los orígenes republicanos. Buenos Aires 1810-1852*, Imago Mundi, Buenos Aires.
- Garrido González, Eliza (2004), “Las mujeres en la Antigua Roma: Una ciudadanía ajena”, en Pilar Pérez Cantó, *También somos ciudadanas*, Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid, Madrid.
- Gorostegui de Torres, Hydée (2000), *La organización Nacional*, Paidós, Buenos Aires.
- Lobato, M. Z. (2007), *Historia de las trabajadoras en la Argentina (1869-1960)*, Edhesa, Buenos Aires.
- Oszlak, Oscar (1997), *La Formación del Estado Argentino. Orden, Progreso y Organización Nacional*, Emecé, Buenos Aires.
- Piazzzi, Carolina (2005), “Mujer, Legislación y Conflictos Familiares. Juicios sobre alimentos en el Rosario del Siglo XIX”, en: *Revista Zona Franca*, Centro de estudios interdisciplinarios sobre las mujeres. Facultad de Humanidades y Artes. Universidad Nacional de Rosario, Año XIII, Núm. 14, Mayo.
- Plotkin, Mariano & Zimmermann, Eduardo (Comp.) (2012), *Los saberes del Estado*, Buenos Aires, Edhasa.
- Throup, Matilde (2008), “Libertades y derechos civiles de la mujer”, En: *Primer congreso femenino. Buenos Aires 1910. Historia, Actas y Trabajos*, Ed. Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.
- Yan, Thomas (1993), “La diferencia de los sexos en el derecho romano”, en George Duby y Michelle Perrot (eds.) *Historia de las mujeres en Occidente, Vol. I, La Antigüedad*, Taurus Ediciones, Madrid.

## **Fuentes**

- Bravo y Justo (1927), *Proyecto de Ley sobre los derechos civiles de las mujeres*, Librería El Ateneo, Buenos Aires.
- Código de Comercio de la República Argentina, sancionados por Ley 2637 del 9 de octubre de 1889.
- Ley 2393, Matrimonio Civil, 1888.

Tribunal Civil –Comercial. Departamento de La Plata. 1850-1957. Archivo General de la Nación.

Tribunal Civil de la Ciudad de Buenos Aires. Letras A-Z. Archivo General de la Nación.

Vélez Sarsfield Dalmacio (1870), *Código Civil de la República Argentina*, Imprenta Hallet y Breen.





Reseñas

Bibliográficas



**Mary Beloff (2016), *¿Qué hacer con la justicia juvenil?*, Buenos Aires, Ad-Hoc, pp. 113, ISBN 978-987-745-054-5**

La discusión sobre bajar la edad de imputabilidad de los menores vuelve a ocupar un lugar destacado en la agenda política y pública argentina. Recurrentemente, los delitos y crímenes cometidos por menores reavivaban las críticas al sistema penal juvenil en nuestro país. Algunos factores inciden en el tratamiento brindado al tema. Por un lado, los hechos de inseguridad que protagonizan los jóvenes cobran notable consideración debido fundamentalmente al abordaje de los medios masivos de comunicación. La idea que se intenta instalar en la ciudadanía con las noticias de jóvenes criminales es la de un sistema penal laxo y permisivo que deriva en un “desborde” y “descontrol”. A este factor se le suma la disputa política en vísperas de elecciones y las tensiones subyacentes en el ámbito judicial. Todo ello se combina para imposibilitar la generación de políticas públicas eficaces de parte del Estado. Ante este cuadro de situación, el libro de Mary Beloff *¿Qué hacer con la justicia juvenil?* ofrece la oportunidad de adentrarnos a la discusión sobre el sistema penal juvenil argentino aplicando un enfoque normativo y empírico de la situación actual.

Como primera aproximación se expone el estado en que se encuentra la problemática de la justicia penal juvenil. La autora considera como errónea la perspectiva encarada por los especialistas y funcionarios que se han ocupado de la temática. Para Beloff, la crisis de la justicia juvenil existe desde sus comienzos cuando fue necesaria la ejecución de mecanismos institucionales y legales diferentes respecto de las personas adultas. Las discusiones teóricas para legitimar las penas en los jóvenes se dio en dos enfoques supuestamente contrapuestos. Por un lado, el denominado “tradicional represivo” que aboga por el endurecimiento de las normas penales y en bajar la edad de imputabilidad en los menores. Como opción ideológica opuesta al tradicional o conservador, el enfoque denominado “garantista” considera que el sistema no debería tener un sesgo represivo en materia de política criminal. Llamativamente, esta postura que podríamos catalogar como “progresista garantista” coincide con la represiva en una cuestión sensible para la sociedad: la reducción de la edad legal para enjuiciar y condenar a los jóvenes delincuentes.

Ante a estos dos abordajes se ofrece una alternativa al debate vigente sobre la respuesta estatal al delito cometido por jóvenes. Como premisa principal se sostiene que las reformas legales en materia penal que intentan reducir la edad de imputabilidad están mal orientadas para la resolución efectiva del problema. Por empezar, ambos enfoques van en dirección contraria a los estándares internacionales que deberían guiar la

política criminal juvenil en cada país, que fija la edad penal de imputabilidad a los dieciséis años. Las exigencias del derecho internacional y de los derechos humanos están orientadas a la protección y prevención de la población de niños y adolescentes “vulnerables”. Por ejemplo, las Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil, las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas Beijing), la Convención sobre los Derechos del Niño entre otras, sostienen la prevención como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de los niños, y además, la especialidad como respuesta diferenciada a la imputación de una persona menor de edad en caso que fracase la prevención. Es decir, los estándares de la política criminal se focalizan en las políticas prevención para sustraer a los niños del sistema penal de justicia. De aquí que es preciso establecer y aplicar programas estatales que fortalezcan la intervención social. Aún cuando los menores ingresan en el sistema penal, la respuesta del Estado debe ser siempre diferenciada adoptando un conjunto de medidas integrales como leyes, procedimientos e instituciones para el tratamiento de los jóvenes delincuentes y criminales.

De tal modo, la modificación de la justicia penal juvenil en Argentina precisa de un análisis preciso sobre las dificultades del presente dejando a un lado las preocupaciones del pasado. Un primer obstáculo para cambiar el sistema es la preeminencia de una mirada centrada en las reglas procesales que componían la legislación tutelar del siglo anterior. Un dato clave para el análisis es que en las últimas décadas el sistema penal juvenil se modificó de forma progresiva. Las reformas constitucionales junto a las leyes procesales y de protección tuvieron un impacto importante en la jurisprudencia y en la práctica judicial y administrativa. Así, en la actualidad, las personas jóvenes de edad penalmente responsables presentan garantías procesales una situación similar a la del adulto. Junto a una legislación adicional y complementaria se logró transformar el paradigma procesal inquisitorial que se le atribuía a la ley de Patronato de Menores de 1919. Para el caso de los jóvenes inimputables (menores de dieciséis años) el panorama podría pintarse como más complejo, aunque vale recordar, que la legislación provincial contienen garantías procesales penales para los jóvenes imputados de la comisión de un delito.

En consecuencia, Beloff sostiene que gran parte de las falencias que presenta el sistema penal juvenil en toda Latinoamérica se remonta a principios de los años noventa, con la implementación de las reformas legales. Desde de ese momento se reprodujeron dispositivos institucionales y jurídicos similares en todos los lugares sin una indagación previa acerca de la singularidad del fenómeno de la delincuencia juvenil en cada país.

Esto afectó la efectividad de los dispositivos institucionales que tendrían que influir positivamente en la realidad social. En esa dirección, el abordaje que realiza Beloff sobre las dimensiones de la problemática penal juvenil se respalda en copiosas referencias a jurisprudencia, normas y legislación nacional y extranjera. Datos y estadísticas publicados por organismos oficiales de justicia de la ciudad de Buenos Aires y la provincia homónima dan cuenta de la situación actual en esas jurisdicciones. Los números oficiales demuestran que la realidad de la problemática institucional y legal de la delincuencia juvenil, es diferente a la que difunden los medios de comunicación y determinados sectores políticos, que identifican la solución de la problemática con el recrudescimiento de las normas represivas.

En ese sentido, el libro de Beloff ofrece una alternativa a las visiones dominantes sobre la justicia penal juvenil en la Argentina. Cualquier intento de reforma concreta y efectiva de parte del Estado consiste en generar las condiciones para niños y jóvenes crezcan y se desarrollen al margen del mundo y la cultura del delito. Es ahí donde empieza a jugar las políticas públicas tendientes a generar inclusión social a través de mejores estándares de vida dejando atrás la simple concepción punitiva.

Lic. Diego Conte



**Susan Golombok (2016), *Familias Modernas. Padres e hijos en las nuevas formas de familia*. Ed. Siglo XXI. España. pp. 298, ISBN 978-84-323-1836-8**

(Publicado originalmente por el Servicio de publicaciones de la Universidad de Cambridge, 2015)

El libro pone su interés en el estudio de “nuevas familias” y llama así a familias que, según refiere la autora, no existían o se ocultaban de la sociedad hasta fines del Siglo XX: “El objetivo de este libro no es centrarse en niños individuales sino por el contrario, examinar consecuencias que las nuevas estructuras familiares tienen sobre la crianza y el desarrollo infantil, más en general, establecer qué se sabe acerca de los procesos implicados”.

Golombok identifica y describe estudios (de origen estadounidense o europeo), de orden mayoritariamente psicológicos. Se preocupa por no aventurar conclusiones cerradas y definitivas allí donde el desarrollo del conocimiento sistemático es insuficiente o acotado para generalizaciones; revisa y da cuenta del tipo de estudio y el grado de validez del mismo en cada caso.

En el primer apartado, se plantea la necesidad de describir los parámetros establecidos en la actualidad como adecuados en el marco de la “familia tradicional” (heterosexual con convivencia de ambos progenitores e hijos biológicamente emparentados) considerando que esta “sigue considerándose como el mejor entorno para criar niños, y sigue siendo el patrón oro con el que se comparan todos los demás tipos de familia.

Se podría identificar que la pregunta central de la publicación gira en torno a “qué es un buen padre o una buena madre”, identificando los indicadores de uso en las “familias tradicionales” para luego aplicar los mismos como matriz de evaluación de las “familias modernas” (que presentan un alejamiento de las estructuras de familias tradicionales) entre las que incluye: Familias formadas por madres lesbianas o padres gays, las encabezadas por madres solteras por elección y las formadas mediante técnicas de reproducción asistida (FIV: fertilización in vitro), la donación de óvulos, la inseminación por semen de donante, la donación de embriones y la gestación subrogada.

En algún sentido, podríamos disentir con lo que Susan Golombok llama “familias modernas” y considerar que las mismas debiera remitirse a la posmodernidad o modernidad tardía dado que estas familias tienden a alejarse, como ella misma afirma, de las familias tradicionales de la modernidad.

Afirma que los progenitores emocionalmente disponibles para sus hijos, sensibles a sus necesidades y adecuadamente receptivos tienen niños

con un apego más seguro hacia ellos. Coloca esto, sosteniéndose en los aportes de la teoría del apego que iniciaron Bowlby y Ainsworth (y luego enriquecieron otros).

Cada apartado va a tomar de manera específica las tipologías de familias modernas que son objeto de estudio, lo hace a través de metanálisis. Hace énfasis, en cada caso, en indicadores que retoma en cada unidad de análisis: número de progenitores, género de los progenitores, orientación sexual de los progenitores, parentesco biológico de los progenitores, tipo de concepción.

En el segundo apartado se enfoca en las familias de madres, historiza la preocupación inicial del ámbito judicial por este tipo de conformación familiar que “ha crecido exponencialmente” y realiza un breve recorrido sobre los aportes de diversas teorías psicológicas en este sentido. No se destacan desajustes específicos de los niños en este marco. Si consecuencias derivadas de la discriminación que sufre, por ejemplo, en la escuela. Asimismo, la autora hace notar que “las familias homoparentales tienen rentas más bajas y el doble de probabilidades de situarse en niveles de renta cercanos al umbral de pobreza que sus homologas heterosexuales” (Gates ,2013).

En el tercer apartado se enfoca en las Familias de bebés de “probeta”. Inicia dado cuenta del crecimiento de la cantidad de niños nacidos como consecuencia de diversos tratamientos de fecundación asistida y los nacimientos múltiples que los mismos generaron, caracteriza las consecuencias de estas familias numerosas según los estudios disponibles y marca esto como el aspecto más problemático para los niños.

En el apartado siguiente desarrolla las características de las familias de concepción con donante. Manifiesta la necesidad de sostener cierto secreto que ha rodeado a esta práctica frente a la necesidad de sinceridad hacia los niños que son producto de estas familias. La revelación o no de la “verdad” del origen puede tener consecuencias en el desarrollo de los niños con resultados más positivos entre quienes han revelado esta información.

Luego, la autora se adentra en las familias de gestación subrogada. Con la introducción de la donación de óvulos en 1983 se da lugar a la gestación por parte de una mujer que no tienen vínculo genético con el niño.

La relación entre la gestante subrogada y la familia o “progenitores de intención” y/o con el niño, los traslados derivados de que en algunos países está práctica no sea legalizado, el cambio de idea de la subrogante sobre la entrega del niño a sus padres genéticos, son algunos de los aspectos específicos de este tipo de familias. Tanto en este caso como en el anterior, la autora señala que se puede afirmar que el lazo gestacional no es esencial para el funcionamiento familiar positivo.

En el apartado 6 se trabaja con las familias de madres solteras por elección. Las mujeres heterosexuales y sin pareja, a cargo de la crianza de los niños han elegido de manera activa criar un niño sin compañero y acceden a ello a través de distintos métodos: relaciones sexuales con un partener que no sumirá como padre, adopción, inseminación artificial. En la mayoría de los estudios se las describe como mujeres de nivel cultural elevado, económicamente seguras, que asumen ocupaciones profesionales y que acceden a la maternidad cuando se acercan a los 40 o ya los han cumplido. Las desventajas de esta modalidad de constitución familia en relación a la afectación de los niños parece mayormente asociada a la desventaja socioeconómica de las familias monoparentales y los problemas de salud mental que pueda padecer la madre y/o los problemas en la crianza. Serán necesarios más estudios para profundizar el conocimiento sobre este subgrupo familiar. Menos conocimiento aún existe respecto de las familias monoparentales encabezadas por el padre y no se encuentran estudios sobre los padres solteros por elección.

Finalmente, entre las tipificaciones seleccionadas, se presentan datos en relación a las familias de padres gays. Sin embargo, la autora destaca que son pocos los estudios empíricos efectuados respecto de esta población y que los disponibles proceden de familias adoptivas de padres gays. Los primeros datos muestran que los padres gays proporcionan un entorno familiar para sus hijos y que los niños salen muy bien adelante con crianza y ajuste infantil positivos

Luego de atravesar cada apartado por los indicadores mencionados, la autora de Familias Modernas concluye que las condiciones en las que un niño o niña logran un sano desarrollo se encuentran asociadas, básicamente, a la capacidad de los adultos de reconocer y responder de manera rápida y apropiada a las señales emitidas por los niños, a las prácticas disciplinarias y estilos de crianza, el mundo social y la receptividad que se halle en este y de las complejas interacciones entre estos factores.

Por otra parte, identifica como condiciones relevantes y negativas para los niños la carencia económica, las alteraciones en la salud mental de alguno de los progenitores, los comportamientos del contexto según el tipo de familia de la que el niño procede (discriminación, estigmatización, etc.), la mala comunicación y la responsabilidad de la crianza bajo responsabilidad de un solo progenitor sin que esto haya sido su voluntad.

Es destacable la precisión y meticulosidad que desarrolla la autora en su presentación con el claro propósito de desandar los saberes del sentido común y/o de los supuestos científicos sin evidencia respecto a las “nuevas familias” para hacer lugar a la presentación de datos de fuentes múltiples

que ayuden a pensar las familias en la actualidad intentado el alejamiento de juicios previos y decisiones sesgadas.

Mg. María Fabiana Carlis

## **Revista Prólogos. Pautas para la presentación de trabajos**

Con el objeto de facilitar la presentación de trabajos, se suministran en este texto las orientaciones generales y las características formales requeridas.

### **Consideraciones generales:**

1. Los trabajos deben ser inéditos y originales. En casos excepcionales se aceptarán originales aparecidos en publicaciones en lengua extranjera que el Comité Editorial considere particularmente importantes. En tal caso, la propuesta deberá acompañarse del acuerdo del editor original.
2. En envío del original supone el compromiso por parte del autor de no ponerlo al mismo tiempo en consideración en otras publicaciones. En caso contrario, se encarece a los autores comunicar dicha circunstancia.
3. Todos los artículos serán sometidos a evaluación interna y externa a los fines del referato.
4. No obstante lo anterior, la decisión final sobre la oportunidad de la publicación quedará a cargo de la Dirección y el Comité Editorial de la revista.
5. Se aceptarán dos tipos de trabajos: artículos y comentarios bibliográficos.
6. La Dirección de la revista se reserva el derecho de proponer los cambios que los textos pudieran requerir, cambios que serán consultados con los autores.
7. La Dirección de la revista no se hace responsable de la devolución de originales no solicitados ni publicados.
8. La Dirección de la revista no se hace responsable por el contenido de los artículos ni de los comentarios bibliográficos.
9. Los autores tendrán derecho a recibir tres ejemplares del número de la revista en que aparezca su contribución. Podrán solicitar ejemplares suplementarios, pedido que será satisfecho en la medida de lo posible.

### **Especificaciones técnicas:**

10. La presentación contendrá, además de nombre y apellido del autor, procedencia institucional completa, mail y un muy breve resumen de su curriculum vitae.

11. Los originales deberán ser presentados en CD (alternativamente, enviados por correo electrónico a [rprologos@unlu.edu.ar](mailto:rprologos@unlu.edu.ar)) y dos copias versión impresa en papel tamaño A4 a simple faz y con todas las hojas numeradas, y estarán escritos en Microsoft Word o formato compatible, en letra Times New Roman, cuerpo 11, justificación izquierda, con un interlineado de espacio y medio. En total, 30 líneas de 80 caracteres por página.

12. Los artículos deberán tener una extensión mínima de 15 páginas y no superar las 25, o sea entre 36.000 y 60.000 caracteres en total (incluidos los espacios).

13. Se adjuntará un resumen (abstract) de no más de 20 líneas y cuatro palabras claves en dos idiomas: castellano e inglés. El resumen del trabajo se colocará después del título en letra Times New Roman, cuerpo 11, justificación izquierda, con un interlineado de espacio y medio. A continuación se colocarán las palabras clave. El orden es el siguiente:

Título  
Autor/es  
Resumen  
Palabras clave  
Abstract  
Key Words

14. En ningún caso se utilizará un tipo de letra distinto del indicado, y se evitarán las cursivas (salvo donde son preceptivas, como mención de títulos de libros o películas, etc.), negritas y palabras escritas en su totalidad en mayúsculas.

15. Los distintos niveles de subtitulación, cuando existieran (excepcionalmente se utilizarán más de dos, y preferiblemente solo uno), se indicarán con el sistema numérico (1, 1.1, 1.2, 2, 2.1, etc.).

### **Tablas:**

16. Las tablas, cuadros, gráficos e ilustraciones se presentarán, en las copias impresas y la electrónica, en hojas y archivos aparte, respectivamente,

consignando claramente en el cuerpo del trabajo la ubicación de cada una de ellas. En su versión electrónica deben realizarse en formato Microsoft Excel y, de ser posible, en PDF.

17. Las tablas, cuadros, gráficos e ilustraciones se presentarán de la siguiente forma: el título se colocará en letra regular, tamaño de fuente 10. El texto se escribirá en letra regular, tamaño de fuente 9. La fuente de información se consignará en letra regular, tamaño de fuente 8; la palabra Fuente irá subrayada.

### **Notas:**

18. Las notas a pie de página, que irán numeradas correlativamente, se reservarán, si se diese el caso, para citas textuales o comentarios que se considere preferible no incluir en el texto central.

19. Las llamadas dentro del texto se consignarán con número volado siempre después del signo de puntuación (o del paréntesis o guión de cierre), cuando esté próximo, y en cuerpo menor al texto (i.e., fuente 10).

20. Las notas se armarán en un cuerpo menor que el de la obra (i.e., fuente 10) y sin raya de separación con ésta.

21. Se utilizará Times New Roman y el formato de alineación “justificado”.

22. Las notas de autor se insertarán con numeración corrida.

23. Cuando la nota contenga una referencia bibliográfica (y no una aclaración o agregado al texto) se consignará siguiendo el orden explicitado para “Referencias bibliográficas” (autor, título, lugar, editorial, año, páginas).

24. Se utilizará *ibid.* para indicar que se trata de la misma referencia de la nota anterior, seguido del número de página correspondiente (cuando no se trate de la misma página).

25. Cuando la nota incluya la referencia a una obra citada anteriormente se optará por apellido y nombre de autor y el título abreviado de la obra, con puntos suspensivos, seguidos de la expresión *op. cit.* (ejemplo: Halperin Donghi, T., *La campaña del ejército...*, *op. cit.*, pp. 15-18).

26. Cuando las notas incluyan referencias bibliográficas en su edición en lengua extranjera, se anexarán entre corchetes, cuando las haya, las referencias de las ediciones en castellano, de acuerdo con lo especificado en las normas referentes a “Referencias bibliográficas” y sólo después de la primera mención.

### **Sangría:**

27. El párrafo inmediatamente posterior a título o subtítulo va sin sangría.
28. El párrafo inmediatamente posterior a un gráfico o a un cuadro comienza sin sangría.
29. Los párrafos siguientes van con sangría.

### **Citas textuales:**

30. Las citas dentro del texto, siempre que no excedan las 4 líneas, llevarán comillas dobles. El segundo nivel de cita (cita dentro de cita) llevará comillas simples y no deben usarse comillas francesas (« »).
31. Dentro de una cita, para indicar que se ha cortado parte del texto, utilizar: [...].
32. Las citas que excedan las 4 líneas se colocarán separadas del párrafo, en letra regular, interlineado simple y sangría izquierda y derecha de 1,5 cm.
33. En una cita textual siempre el punto final debe colocarse antes de las comillas de cierre, a no ser que, al truncarse la cita original, el autor lo exprese colocando tres puntos.

### **Referencias bibliográficas:**

34. Las referencias a las fuentes bibliográficas utilizarán el sistema anglosajón (Harvard): irán en el texto y contendrán entre paréntesis el apellido del autor, el año de la publicación y la(s) página(s) de la que fue extraído el texto citado o comentado. Ejemplo: (Cortés Conde, 2003: 121-122).

### **Bibliografía general:**

35. Se ubicará al final del texto. Se presentará alfabéticamente por apellido del autor y los datos se ordenarán de acuerdo con el siguiente esquema:
  - **Libros:** Autor (apellido, nombre) (año), *título* (en cursiva: si está en lengua extranjera todas las iniciales en mayúscula, si está en castellano sólo la primera inicial en mayúscula), lugar, editorial, fecha, n° de edición, cap., p. (o pp.), TODO ENTRE COMAS.

Ejemplo: Sarmiento, D. F. (1997), *Campaña en el Ejército Grande* (edición, prólogo y notas de Tulio Halperin Donghi), Buenos Aires, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, cap. III, pp. 280-282.

- **Artículos de revistas o de publicaciones periódicas:** Autor (apellido, nombre), “título” (entre comillas: si está en idioma extranjero sólo se escribirá en mayúscula la primera inicial del título, como en castellano), *nombre de la revista o publicación* (en cursivas), volumen, N<sup>o</sup>, lugar, fecha, p. (o pp.), TODO ENTRE COMAS.

Ejemplo: Skinner, Q. (2000), “Significado y comprensión en la historia de las ideas”, *Prismas. Revista de historia intelectual*, N<sup>o</sup> 4, Buenos Aires, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, pp. 149-191.

- **Volúmenes colectivos:** Autor (apellido, nombre), “título” (entre comillas), en: autor (comp. o ed.), *título*, lugar, editorial, año, p (o pp.), TODO ENTRE COMAS.

Ejemplo: Casanova, J. (1999), “Religiones públicas y privadas”, en: Auyero, J. (comp.), *Caja de herramientas. El lugar de la cultura en la sociología norteamericana*, Buenos Aires, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, pp. 115-162.

36. Se eliminará la mención del número de páginas, con excepción de los casos de revistas o trabajos incluidos en volúmenes colectivos.

37. La bibliografía no se limitará necesariamente a las obras citadas en el trabajo; podrá contener referencias a obras no explícitamente citadas.

### **Abreviaturas:**

38. Se abreviarán, y se escribirán con minúsculas, en las notas al pie y en las referencias bibliográficas, las siguientes palabras:

figura/s: fig./figs.  
capítulo/s: cap./caps.  
página/s: p./pp.  
tomo/s: t./ts.  
volumen/nes: vol./vols.  
siguientes: ss.  
confróntese: cf.

### **Comentarios de libros:**

39. Los comentarios de libros tendrán una extensión de tres a ocho páginas y podrán tener como objeto un solo libro o varios que estén interrelacionados, en todos los casos de edición reciente. Preferiblemente, no se ceñirán de manera exclusiva a la obra comentada, sino que también dedicarán algún espacio a situarla en su contexto sociopolítico e intelectual.

40. Las normas de presentación para los comentarios serán iguales a las que rigen los artículos, salvo la siguiente:

a) Deberán titularse con la referencia bibliográfica completa. Al finalizar el comentario se señalará el autor del comentario y su procedencia institucional. Se seguirá el siguiente modelo:

Apellido(s) y nombre(s) del autor o autores, año de edición (entre paréntesis), *título del libro* y *subtítulo* si lo hubiera, ambos en cursiva, lugar de edición, editorial. Ejemplo: Cortés Conde, Roberto (2003), *Historia económica mundial. Desde el Medioevo hasta los tiempos contemporáneos*, Buenos Aires, Ariel.

b) No llevarán subtítulos ni bibliografía.

Impreso en los talleres gráficos de la Dirección de Editorial e  
Imprenta de la Universidad Nacional de Luján.



