

# VISIONES

REVISTA

AÑO 1. N° 1. NOVIEMBRE 2023. ISSN: En Trámite

Publicación Semestral de la Escuela de  
Economía, Negocios y Transferencia  
Tecnológica de la Facultad de Ciencias  
Económicas, Jurídicas y Sociales de la UNSL.



## PRESENTACIÓN DE LA REVISTA VISIONES

Uno de los objetivos principales del Instituto Escuela de Economía, Negocios y Transferencia Tecnológica, es que sea visualizada como un centro de generación y articulación de conocimiento, prácticas, redes y representación institucional de la UNSL, en el universo económico, jurídico, social y empresarial.

En este sentido el Sector Público y los sectores de la Economía Social deben encontrar en nuestra institución el perfecto aliado en el camino hacia la consecución de sus objetivos de negocio y sostenibilidad en el mercado.

Por todo ello, la Revista "VISIONES" se conformó con el objetivo de contar con una importante herramienta de divulgación para aquellos miembros de la comunidad universitaria que deseen trascender sus conocimientos y aportar sus trabajos e investigaciones a la sociedad para generar discusiones que contribuyan al desarrollo social y humano.

Nuestro interés esta centrado en brindar artículos, reportajes, noticias, resultados obtenidos, descubrimientos o explicaciones de las temáticas de interés del Instituto y que sean un aporte enriquecedor para los campos disciplinares.

La información publicada será de vital importancia para Docentes, Estudiantes, Emprendedores, Promotores de iniciativas empresariales, Empresarios y Profesionales entre otros para obtener conocimientos básicos y esenciales en distintas temáticas con alcance local, regional y nacional.

---

### STAFF

Director General : Mgter. Gabriel Zambrano

Director Editorial: Mgter. Jorge Ariel Sosa

Comité Revisor:

CPN Marcos Lucero

Mgter. Mariana Rodriguez

Dr. Yussef Becher

Dr. Daniel Gorra

Esp. Sebastian De Zaldua

Esp. Juan Carena

Diseño y Diagramación: Leonardo Vidal

# Contenido

<b>PRESENTACIÓN DE LA REVISTA VISIONES .....</b>	<b>2</b>
<b>ANÁLISIS DE LOS COSTOS QUE INTERVIENEN EN EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN DE LA ALFALFA. CASO ALFAZAL.....</b>	<b>6</b>
RESUMEN .....	6
1. INTRODUCCIÓN .....	6
2. DESARROLLO .....	7
LA ALFALFA .....	7
2.2 EL MERCADO DE ALFALFA .....	7
3. PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN .....	8
INGRESO DE ALFALFA PARA SU COMPACTACIÓN.....	8
DESARME DE MEGAFARDOS .....	8
3.3 ALMACENAMIENTO DE ALFALFA MEGAFARDO.....	9
4. ANÁLISIS DE COSTOS .....	10
4.1 METODOLOGÍA: .....	10
4.2 FACTORES DE LA PRODUCCIÓN.....	10
4.2.1 FACTORES DE LA PRODUCCIÓN FIJOS .....	10
CARGAS SOCIALES: .....	12
CARGAS SOCIALES: .....	13
5.2.2 FACTORES DE LA PRODUCCIÓN VARIABLES.....	13
4.3 RESULTADOS .....	14
5. CONCLUSIONES .....	18
6. REFERENCIAS .....	19
<b>ACUERDO PREVENTIVO EXTRAJUDICIAL: UNA ALTERNATIVA A LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA .....</b>	<b>20</b>
1. INTRODUCCIÓN: LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA COVID-19 EN LAS EMPRESAS .....	20
2. NATURALEZA JURÍDICA .....	21
3. EL TRÁMITE DESDE LA NEGOCIACIÓN HASTA LA HOMOLOGACIÓN JUDICIAL .....	22
4. CONSIDERACIONES FINALES: NUESTRA POSTURA.....	23
COLOFÓN .....	24
5. BIBLIOGRAFÍA.....	24
ÍNDICE TEMÁTICO DE FALLOS.....	25
<b>RÉGIMEN DE AFECTACIÓN DE LA VIVIENDA: TENSIÓN CON OTROS RÉGIMENES PROTECTORIOS Y EL NECESARIO DIALOGO DE FUENTES. ....</b>	<b>28</b>
1. INTRODUCCIÓN .....	28
2. LA PROTECCIÓN DE LA VIVIENDA EN EL PARADIGMA CONSTITUCIONALIZADOR.....	29
3. ASPECTOS CENTRALES DEL RÉGIMEN PROTECTORIO DE LA VIVIENDA. ..	30
4. CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE LA AFECTACIÓN .....	31
5. ASPECTOS TEMPORALES DE LA AFECTACIÓN: .....	31
6. OBJETO Y FACULTADES: .....	32
7. TENSIONES Y COMPATIBILIDADES CON OTROS SISTEMAS PROTECTORIOS. EL CRÉDITO DEL TRABAJADOR.....	32
8. RELACIÓN ENTRE VIVIENDA, ABUSO DEL DERECHO Y FRAUDE. CAUSALES DE DESAFECTACIÓN.....	37
9. CONCLUSIONES: .....	38
10. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS: .....	39

<b>INTRODUCCIÓN AL COMPORTAMIENTO DE LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA NACIONAL Y PROVINCIAL</b> .....	<b>40</b>
GRÁFICO 1: RECAUDACIÓN IIBB NOMINAL V S REAL. ENERO 2012 A MARZO 2023 .....	40
GRÁFICO 2: EVOLUCIÓN DEL IPC SL. ENERO 2012 A MARZO 2023 .....	40
GRÁFICO 3: RECAUDACIÓN IVA NOMINAL V S REAL. ENERO 2012 A MARZO 2023 .....	41
GRÁFICO 4: RECAUDACIÓN IVA REAL CON TENDENCIA. ENERO 2012 A MARZO 2023 .....	41
GRÁFICO 5: BOX-PLOT DE VALORES Z DE RECAUDACIÓN IVA E IIBB REAL ENERO 2012 A MARZO 2023 .....	42
<b>Proceso decisorio de una PyME local que ha experimentado un crecimiento sostenido en los últimos diez años</b> .....	<b>44</b>
<b>Ley de Entidades Financieras del período ISI y del periodo Aperturista</b> .....	<b>49</b>
PRIMERA PARTE: INSTRUMENTO DE POLÍTICA ECONÓMICA .....	49
SEGUNDA PARTE: EL MODELO ISI 1973 A 1976.....	51
TERCERA PARTE: MODELO APERTURISTA O DE ECONOMÍA ABIERTA .....	54
CONCLUSIONES .....	56
BIBLIOGRAFÍA .....	56
<b>DERECHO AL OLVIDO E IDENTIDAD DIGITAL. Su posible regulación en el derecho argentino para entornos digitales y su vinculación con la libertad de expresión e información</b> .....	<b>58</b>
RESUMEN: .....	58
ABSTRACT: .....	58
1. CONCEPTOS GENERALES.....	58
2. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL CON OTROS CONTENIDOS SUPRIMIBLES: EL FACTOR TIEMPO Y LICITUD DE CONTENIDOS: .....	59
3. NORMATIVA VIGENTE .....	61
4. LOS DERECHOS PERSONALÍSIMOS INVOLUCRADOS COMO FUENTE DE UN DERECHO AL OLVIDO DIGITAL .....	62
5. CONCLUSIONES: .....	64
<b>Impacto Social de la Licenciatura en Contaduría Pública del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara, México, desde una evaluación multinacional</b> .....	<b>66</b>
RESUMEN .....	66
INTRODUCCIÓN.....	67
METODOLOGÍA.....	68
RESULTADOS .....	72
DISCUSIONES.....	80
CONCLUSIONES .....	81
REFERENCIAS .....	81
<b>Las bioenergías, el aporte de las energías renovables al Desarrollo Sostenible y a la Bioeconomía en San Luis</b> .....	<b>82</b>
RESUMEN .....	82
INTRODUCCION.....	82
ALGUNAS REFERENCIAS DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS .....	84
DESARROLLOS DE BIOENERGÍA .....	84
BIOCOMBUSTIBLES: .....	85
MATERIALES Y MÉTODOS.....	85
RESULTADOS Y DISCUSIÓN .....	85
CONCLUSIONES .....	87
BIBLIOGRAFIA .....	88

<b>Una aproximación al abordaje de la problemática del cambio climático en los procesos normativos e institucionales en la provincia de San Luis .....</b>	<b>89</b>
RESUMEN .....	89
ABSTRACT: .....	89
INTRODUCCIÓN .....	89
ARTICULACIÓN DE MARCOS NORMATIVOS VIGENTES .....	92
ESTRUCTURA INSTITUCIONAL NACIONAL PARA EJECUTAR LAS POLÍTICAS DE ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO .....	93
LA POLÍTICA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO Y LA PROVINCIA DE SAN LUIS .....	94
LA POLÍTICA AMBIENTAL PROVINCIAL SE ENCUENTRA FORMULADA EN LA LEY Y CON ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA.....	96
DIAGNÓSTICO NACIONAL DE GEI Y ARTICULACIÓN DE POLÍTICAS PROVINCIALES .....	97
PALABRAS DE CIERRE A MODO REFLEXIVO .....	101
BIBLIOGRAFÍA.....	101
FUENTES CONSULTADAS.....	102

# ANÁLISIS DE LOS COSTOS QUE INTERVIENEN EN EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN DE LA ALFALFA. CASO ALFAZAL

**Categoría propuesta: Comunicación de experiencias profesionales.**

Cpn Melina Liliana Tahtagian.  
Mgter. Hector Daniel Flores  
Mgter. Sonia Carolina Nuñez

## RESUMEN

En la región de San Luis, hace más de una década, se ha planteado la Emergencia Ambiental de la zona de la Cuenca del Morro, por un excedente hídrico que ha causado varios inconvenientes desde el punto de vista medioambiental.

Una de las acciones que se implementaron para mitigar esta Emergencia Ambiental fue el Plan Alfalfa denominado AlfaZAL, siendo este cultivo uno de los más eficientes para la absorción de este excedente.

Dicho plan, además de mitigar los problemas ambientales, logró generar un círculo virtuoso con gran impacto económico.

La demanda internacional de ALFALFA es cada vez mayor, se han realizado exportaciones a países como Qatar, Emiratos Arabes, Kuwait, Brasil y actualmente se encuentran en tratativas para exportar a China.

AlfaZAL además de realizar su propia producción de alfalfa, ofrece otros servicios dentro de los cuales se encuentran el servicio de Compactación o Industrialización y el de Henificado de Alfalfa, para pequeños productores de la zona.

El presente trabajo se centra, a solicitud de la Gerencia de AlfaZAL, en el estudio del proceso de industrialización de la ALFALFA.

La inquietud principal radicaba en determinar si el precio cobrado por el servicio era el correcto debido a que no se había realizado hasta el momento un estudio de costos sobre este proceso, determinándose la rentabilidad de manera global sin analizar cada una de las unidades de negocio.

El análisis incluyó la identificación de los costos que intervienen en el proceso de industrialización y su clasificación en fijos y variables, el ordenamiento de los costos de acuerdo a su importancia relativa en función del costo total, la determinación del costo por tonelada compactada y el punto de equilibrio.

## 1. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo fue identificar y analizar los costos que intervienen en el proceso de Industrialización de la alfalfa desarrollado por AlfaZAL, con el objeto de determinar la rentabilidad a nivel unidad de negocio y verificar si el precio cobrado a los productores por el servicio de compactación es el correcto para obtener un margen de rentabilidad del 30% sobre el costo total.

Para lo cual primero se realizó un relevamiento del proceso y los costos involucrados en

el mismo, luego se clasificaron los costos de acuerdo a su variabilidad e importancia relativa, se determinó el costo por tonelada industrializada y el punto de equilibrio.

La información suministrada pretende ser de relevancia para mejorar el proceso de toma de decisiones de AlfaZAL respecto del servicio de industrialización como proceso clave dentro de la cadena de valor de la Alfafa

## **2. DESARROLLO**

### **LA ALFALFA**

La alfalfa, cuyo nombre científico es *Medicago sativa*, es una planta utilizada como forraje, y que pertenece a la familia de las leguminosas. Tiene un ciclo vital de entre cinco y doce años, dependiendo de la variedad utilizada. Llega a alcanzar una altura de un metro, desarrollando densas agrupaciones de pequeñas flores púrpuras. Sus raíces suelen ser muy profundas, pudiendo medir hasta 4,5 metros. De esta manera, la planta es especialmente resistente a la sequía.

La producción de alfalfa requiere un suelo particular, con bajo nivel de precipitaciones, pero se necesita agua en napas o tecnología de riego. La época de cosecha es diciembre a julio, y según la zona el cultivo puede tener cinco o siete cortes por año.

### **2.2 EL MERCADO DE ALFALFA<sup>1</sup>**

El cultivo de alfalfa se fomenta con la intención de mitigar la problemática de la cuenca del morro y con la finalidad de absorber el excedente hídrico.

Esta acción impulsada por el gobierno de San Luis presenta además un beneficio económico, debido al crecimiento comercial que ha tenido a nivel mundial, proporcionando al productor de la región un mercado en constante crecimiento.

Durante estos tres años de funcionamiento del plan, el Gobierno provincial exportó 700 toneladas en 2020 en contexto de pandemia; en 2021, 1200 toneladas y 4028 en 2022. Los principales destinos son: Qatar, Emiratos Árabes, Kuwait y Brasil, en la actualidad se están realizando negociaciones para exportar a China.

San Luis se ha convertido en la segunda provincia que más se consolida en el envío de productos al exterior. La alfalfa sumó para que las exportaciones locales crecieran casi 49,4% durante el año pasado, según un reciente informe del INDEC.

“La demanda internacional de alfalfa no tiene techo, el plan Alfalfa transformó un problema en oportunidad, generando una actividad económica virtuosa y mayor puestos de trabajo de forma directa e indirecta.

Para la campaña 2022/2023 se firmaron contratos con productores para la provisión de 8000 toneladas de alfalfa, que serán procesadas en la compactadora que la provincia montó en la Zona de Actividades Logísticas para elaborar los fardos en las condiciones exigidas por los diferentes clientes en el exterior.

Actualmente, la demanda de forraje a nivel mundial alcanza los 8 millones de toneladas, y desde Argentina, durante el 2021, salieron 150 mil toneladas, lo que indica que hay una sobredemanda.

San Luis históricamente participa en el 1% del total de exportaciones del país. Pero de

---

<sup>1</sup> Martín Aguirrezabala, AlfaZal. Charla Jornadas Alfalferas.

alfalfa alcanzó casi el 10% en 2022.

### **3. PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN INGRESO DE ALFALFA PARA SU COMPACTACIÓN**

La alfalfa es transportada en camiones hacia el predio de AlfaZAL por los productores. Ingresa en rollos fardos cilíndricos o megafardos rectangulares directamente desde el campo, éstos se desarman para preparar la alfalfa para la alimentación a la compactadora.

En el ingreso se toma una muestra al azar de aproximadamente del 25% de la carga del camión, para posterior análisis de calidad en un laboratorio externo, y además se realiza una revisión visual para comprobar el buen estado.

Las variables más relevantes que definen la aprobación son:

- Humedad,
- Proteína,
- Fibra,
- Valor Forrajero,
- FDA (fibra detergente acida),
- FDN (fibra detergente neutra),
- VRF (valor relativo de forraje).

Además se controla, en el lugar, la humedad al cien por ciento de la carga que ingresa de alfalfa, el valor permitido es del 13% en la recepción de alfalfa con un límite de hasta 20%.

En la cosecha, la humedad de la alfalfa es alrededor de 40 a 50%, en el lapso de 3 días luego de un proceso de secado natural el valor se reduce a lo mencionado.

### **DESARME DE MEGAFARDOS**

Una vez que se tienen los resultados de los análisis de calidad, ésta pasa al sector de desarmado de rollos o desarmado de megafardos para iniciar su compactación.

En el proceso de compactación de alfalfa, trabajan cuatro personas: una persona que realiza el desarmado del megafardo o rollo que proviene del campo, otra persona para el movimiento físico con pala mecánica que alimenta la compactadora, un operario de la prensa y un operador del autoelevador que moviliza los megafardos ya compactados en la prensa hacia los almacenes para su estiba.

La alfalfa se compacta en fardos de 80 cm de ancho por 62 cm de alto, el peso de cada fardo es 460 kilogramos, los cuales salen compactados y atados con hilos especiales desde la prensa.

Terminada la compactación los fardos que salen de la prensa se acomodan en el depósito con un Autoelevador.





Figura 1. Compactadora en Agrozal. Fuente propia

### 3.3 ALMACENAMIENTO DE ALFALFA MEGAFARDO

El megafardo de alfalfa se almacena en depósito cerrado, lo que evita que el producto esté en contacto con el viento y protegido de la lluvia, durante 20 a 30 días. Durante el almacenamiento se realiza un muestreo para determinaciones analíticas de calidad según especificaciones.

El producto final es uno sólo, pero actualmente se cuenta con dos mercados, mercado externo y mercado interno, distribuidos en un porcentaje de 70-30 aproximadamente, dependiendo de la calidad final.



En la Figura 2 se muestra los megafardos compactados de alfalfa almacenados para su posterior carga a mercado interno o consolidación de carga para exportación.

## 4. ANÁLISIS DE COSTOS

### 4.1 METODOLOGÍA:

Para comenzar se hizo un relevamiento del proceso productivo a fin de identificar todos los factores que intervienen en el mismo, luego se clarificaron de acuerdo su comportamiento frente a los cambios en el nivel de actividad en fijos y variables y se trabajó con análisis marginal a fin de brindar información para la toma de decisiones a los gerentes de AlfaZAL.

Para la determinación del costo por tonelada de compactación se trabajó con la metodología de cálculo de costeo integral, considerando como nivel normal de actividad para la asignación de los costos fijos el total de producción de 1120 toneladas por mes.

Se utilizó el diagrama de Pareto para visualizar la importancia relativa de cada uno de los factores de la producción a fin de brindar una herramienta que permita identificar rápidamente donde se encuentra los costos de mayor relevancia.

Para la determinación de los precios de venta se trabajó con la metodología de determinación del precio en función del costo total, para lo cual se consideró un porcentaje de rentabilidad deseado de 30%.

Se realizó el cálculo del punto de equilibrio en toneladas y también valorizado en dólares a fin de poder establecer la zona de ganancias y pérdidas de la empresa de acuerdo a los distintos niveles de producción, considerando el precio de venta actual.

Todos los valores fueron expresados en dólares estadounidenses convertidos al tipo de cambio vigente al momento del relevamiento, considerando el tipo de cambio comprador del Banco Nación de la República Argentina.

### 4.2 FACTORES DE LA PRODUCCIÓN

#### 4.2.1 FACTORES DE LA PRODUCCIÓN FIJOS

	<b>Concepto</b>	<b>Costo/ Tn</b>
1	Expensas	USD 0,23
2	Combustible Camioneta	USD 0,07
3	Amortización Prensa	USD 1,50
4	Amortización Pala cargadora	USD 0,59
5	Amortización Autoelevador	USD 0,28
6	Operario Especializado	USD 1,00
7	Operarios comunes	USD 1,60
8	Administrativo	USD 0,30
9	Honorarios Contador Abogado	USD 0,14
10	Gerente	USD 1,20
11	Papelería y útiles	USD 0,10
12	Ropa y Equipos	USD 0,36
13	Limpieza	USD 0,05
14	Servicio de cobertura de ambulancia	USD 0,03
	<b>TOTAL COSTOS FIJOS UDS/TON</b>	<b>USD 7,43</b>

Tabla 1. Composición del costo Fijo unitario por TON. Fuente propia

1. **Expensas:** ALfaZAL se encuentra dentro del predio de Agro ZAL por lo cual abonan mensualmente 254.60 dólares en concepto de expensas, que incluye control de plagas, utilización del agua cruda, alumbrado y seguridad.
2. **Combustible camioneta:** corresponde a la camioneta que utiliza el gerente para hacer las revisiones en el trabajo de planta y concurrir a los campos de los campos de los productores para concertar negocios. Se estima un consumo de 98 litros al mes en lo concerniente a esta unidad de negocio.
3. **Amortización Prensa** Para el cálculo de las amortizaciones se consideró el valor en dólares de los equipos, la vida útil en años y un valor de recupero del 30%.
4. **Amortización pala cargadora** Para el cálculo de las amortizaciones se consideró el valor en dólares de los equipos, la vida útil en años y un valor de recupero del 30%.
5. **Amortización autoelevador** Para el cálculo de las amortizaciones se consideró el valor en dólares de los equipos, la vida útil en años y un valor de recupero del 30%.
6. **Operario especializado**
7. **Operarios comunes**

El cálculo del valor de recursos humanos, tanto de operarios comunes como especializados, se efectuó teniendo en cuenta el sueldo bruto en pesos, más las cargas sociales básicas y art de la actividad tanto fija como variables, el SAC proporcional y la previsión para despido del 2%.

#### RRHHD

Concepto	Sueldo Bruto	CSB	Cantidad	Total
Operario Especializado	75.000,00	35.972,71	1,00	110.972,71
Operarios comunes	40.000,00	19.185,44	3,00	177.556,32
<b>Total</b>	<b>115.000,00</b>	<b>55.158,15</b>	<b>4,00</b>	<b>288.529,03</b>
<b>Seguro de Vida</b>				<b>97,40</b>
<b>ART Fija</b>				<b>160,00</b>
<b>TOTAL</b>				<b>288.786,43</b>
<b>TOTAL UDS/TON</b>				<b>2,60</b>

Tabla 2. Composición del costo de RRHH-Fuente Propia

## CARGAS SOCIALES:

SISTEMA INTEGRADO PREV ARGENTINO	12,35%
INSSJP	1,58%
ASIGNACIONES FAMILIARES	5,40%
FONDO NACIONAL DE EMPLEO	1,07%
OBRA SOCIAL- ANSAL	6,00%
ART	8,19%
PREV PARA DESP	2,00%
<b>TOTAL</b>	<b>36,59%</b>
SAC	8,33%
CSB S/SC	3,05%
	<b>11,38%</b>
<b>TOTAL CSB</b>	<b>47,96%</b>

Tabla 3. Composición del costo de Cargas Sociales -Fuente Propia

8. Administrativo
9. Honorarios Contador
10. Gerente El cálculo del valor de recursos humanos, tanto del administrativo como del gerente, se efectuó teniendo en cuenta el sueldo bruto en pesos, más las cargas sociales básicas y art de la actividad tanto fija como variables, el SAC proporcional y la previsión para despido del 2%. Computando sólo el 50% del mismo porque ambos prestan servicios en 2 unidades de negocio diferentes.

## GASTOS DE ADMINISTRACIÓN

Concepto	Sueldo Bruto	CSB	Cantidad	Total
Administrativo	45.000,00	21.583,63	1,00	66.583,63
Gerente General	180.000,00	86.334,50	1,00	266.334,50
<b>Total</b>	<b>225.000,00</b>	<b>107.918,13</b>	<b>2,00</b>	<b>332.918,13</b>

Seguro de Vida	48,70
----------------	-------

ART Fija	80,00
Honorarios contador	18.350,00
Honorarios Abogado	12.500,00
<b>TOTAL</b>	<b>363.896,83</b>

PORCENTAJE CORRESPONDIENTE A UNIDAD DE NEGOCIO 50%	181.948,41
<b>TOTAL UDS/TON</b>	<b>1,64</b>

Tabla 4. Composición del costo administración -Fuente Propia

## CARGAS SOCIALES:

SISTEMA INTEGRADO PREV ARGENTINO	12,35%
INSSJP	1,58%
ASIGNACIONES FAMILIARES	5,40%
FONDO NACIONAL DE EMPLEO	1,07%
OBRA SOCIAL- ANSAL	6,00%
ART	8,19%
PREV PARA DESP	2,00%
<b>TOTAL</b>	<b>36,59%</b>
SAC	8,33%
CSB S/SC	3,05%
	<b>11,38%</b>
<b>TOTAL CSB</b>	<b>47,96%</b>

Tabla 5. Composición del costo Cargas sociales -Fuente Propia

En cuanto a los honorarios contador y abogado, se consideró el valor de su abono mensual y se tomó sólo el 50% del mismo porque ambos prestan servicios en 2 unidades de negocio diferentes.

11. Papelería y útiles: incluye el consumo de todos los insumos necesarios al manejo administrativo de la unidad de negocio, se consideró un costo promedio.
12. Ropa y equipos: incluye el consumo de una muda de ropa y equipos por año para cada operario.
13. Limpieza: incluye el costo del servicio de limpieza de oficinas que se encuentre tercerizado por el cual se paga un importe fijo mensual.
14. Servicio de Cobertura de ambulancia: incluye el costo del servicio de emergencias, por el cual se paga un abono mensual.

### 5.2.2 FATORES DE LA PRODUCCIÓN VARIABLES

	Concepto	Costo/ Tn
1	Hilo para armado fardos	USD 3,67
2	Combustible Pala, Autoelevador	USD 1,71
3	Electricidad Prensa	USD 1,23
4	Análisis Calidad Ingreso Rollos	USD 1,06
5	Análisis Calidad Producto Terminado	USD 0,53
6	Mantenimiento Equipos: pala-autoelevador	USD 0,28
7	Lubricantes	USD 0,14
	<b>TOTAL UDS/TON</b>	<b>USD 8,63</b>

Tabla 6. Composición del costo Variable por TON -Fuente Propia

1. Hilo para armado de fardos: se consume 0.80 kilogramos de hilo por tonelada

- compactada.
2. Combustible para pala cargadora y Autoelevador: se utilizan 14 litros de gas oil grado 2 por cada hora de producción.
  3. Electricidad Prensa: la prensa tiene un medidor propio que permite conocer con exactitud el consumo energético del proceso. En consumo de energía de depósito y demás espacios ya está contemplado dentro del pago de expensas dentro de los costos fijos.
  4. Análisis de calidad ingreso de rollos desde el campo: se realiza un análisis de calidad al ingreso de los fardos, para determinar su calidad (Humedad, proteínas, etc) se toma una muestra cada 20 toneladas ingresadas que se envía a analizar a un laboratorio externo.
  5. Análisis de calidad Producto terminado: se realiza un análisis de calidad una vez realizada la compactación, para determinar su calidad (Humedad, proteínas, etc), este análisis, se efectúan en laboratorios externos y se toma una muestra cada 40 toneladas.
  6. Mantenimiento pala cargadora: Se realiza un cambio de aceite, filtro de aire y gas oil cada 500 horas de utilización de la misma.
  7. Mantenimiento Autoelevador: Se realiza un cambio de aceite, filtro de aire y gas oil cada 500 horas de utilización del mismo.
  8. Lubricantes: se consumen 100 litros de aceite de motor Hidro 19 cada 500 horas de utilización de la prensa no requiriendo la misma ningún otro tipo de mantenimiento.

### 4.3 RESULTADOS

Luego de la identificación de los factores de la producción se puede observar que el costo unitario del servicio de industrialización de la alfalfa es de 16.6 USD/Ton, con el siguiente detalle, de los cuales el 46% son fijos y el 54% variables.

Concepto	Costo /TN
Hilo	USD 3,67
Combustible Pala y Autoelevador	USD 1,71
Operarios comunes	USD 1,60
Amortización Prensa	USD 1,50
Electricidad	USD 1,23
Gerente	USD 1,20
Análisis Calidad Rollos al ingreso	USD 1,06
Operario Especializado	USD 1,00
Mantenimiento Pala Cargadora	USD 0,16
Amortización Pala Cargadora	USD 0,59
Análisis Calidad Fardos Compactados	USD 0,53
Ropa y Equipos	USD 0,36
Personal Administrativo	USD 0,30
Amortización Autoelevador	USD 0,28
Expensas	USD 0,23
Lubricantes	USD 0,14
Honorarios Contador /Abogado	USD 0,14
Mantenimiento Autoelevador	USD 0,12
Papelería y útiles	USD 0,10
Combustible Camioneta	USD 0,07
Limpieza	USD 0,05
Servicio de Emergencias	USD 0,03
<b>TOTAL UDS/TON</b>	<b>USD 16,06</b>

Tabla 7. Composición del costo unitario por TON. Fuente propia

Costos Fijos	Costos Variables	Costo total
USD 7.43	USD 8.63	16.06
46%	54%	100%

Tabla 8. Composición del costo unitario de acuerdo a su variabilidad. Fuente propia

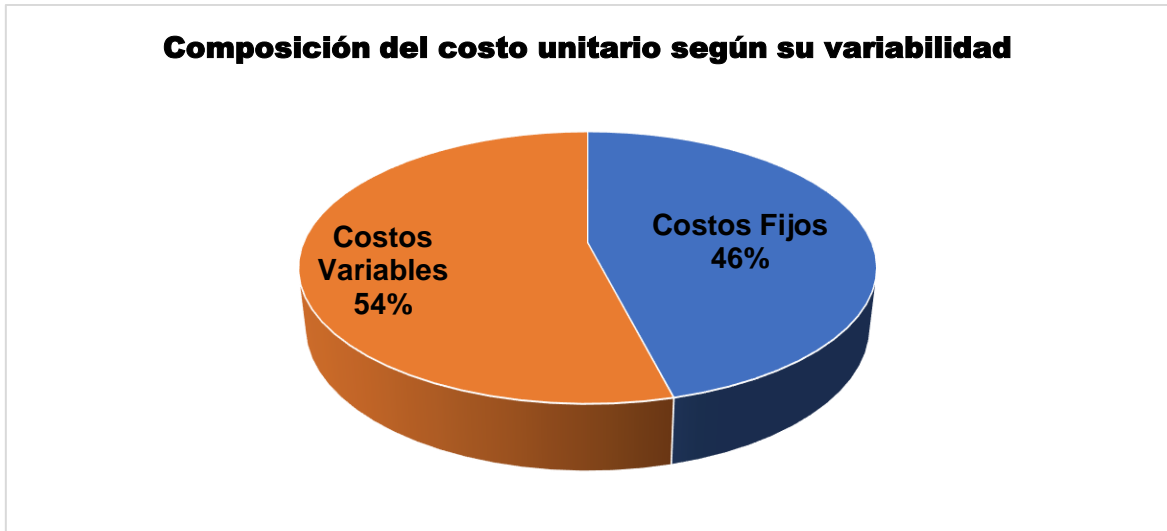


Gráfico 1-Fuente Propia

Teniendo en cuenta la naturaleza de los costos se calculó que los CIP representan un 73%, recursos humanos un 16% y los costos de administración, un 11%.

CIP	RRHH	Gastos de Administración	Costo/TON
USD 11.66	USD 2.60	USD 1.80	USD 16.06
73%	16%	11%	100%

Tabla 9. Composición del costo unitario de acuerdo a su Naturaleza. Fuente propia

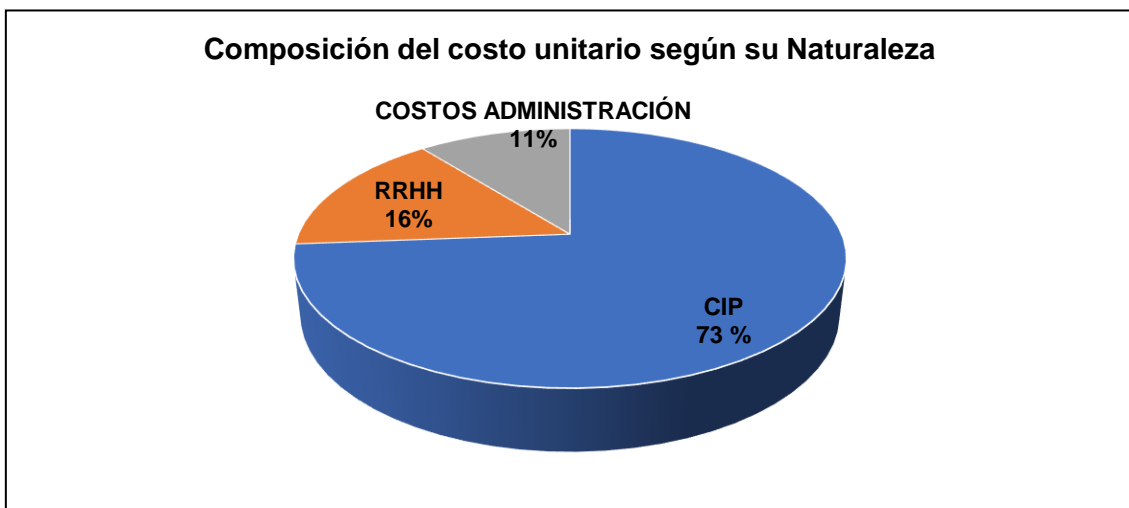


Gráfico 2-Fuente Propia

Realizando un análisis de Pareto del total de los costos, se puede determinar que el 81% de los mismos están comprendidos entre los siguientes ítems: consumo de hilo, operarios de producción, combustible, amortización de prensa principalmente.

Consumo Hilo	23%
Operarios	16%
Combustible Pala y Autoelevador	11%
Amortización Prensa	9%
Electricidad	8%
Gerente	7%
Análisis Calidad Alfalfa	7%
<b>Total</b>	<b>81%</b>

Tabla 11. Conceptos que representan el 81 % de los costos Fuente propia

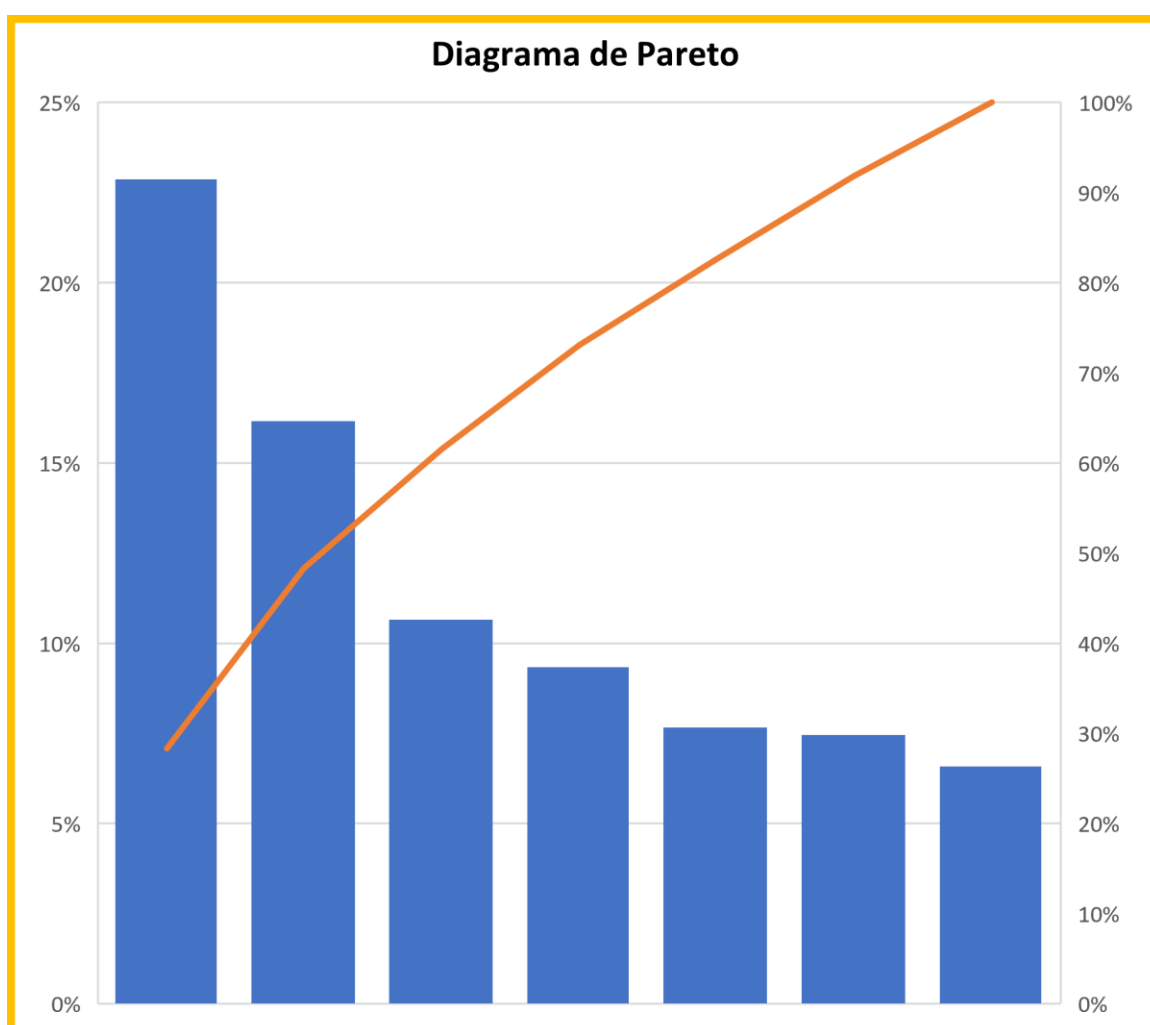


Gráfico 3. El 81% de los costos se concentra en los siguientes conceptos. Fuente propia.

En función de la identificación y análisis de los factores de la producción, se pudo establecer el punto de equilibrio en toneladas y dólares para el proceso de industrialización de la Alfalfa teniendo en cuenta la capacidad de proceso de Alfazal de 1120 TON mensuales y el precio actual de venta de sus servicios.



COSTO FIJO TOTAL	USD 8.318,15
PRECIO-TON	USD 19,41
COSTO VARIABLE-TON	USD 8,63
CONTRIBUCION MARGINAL-TON	USD 10,78
<b>PUNTO DE EQUILIBRIO TON</b>	<b>771,31</b>
<b>PUNTO DE EQUILIBRIO USD</b>	<b>14.971,04</b>

Tabla 12. Punto de Equilibrio en TON y Dólares

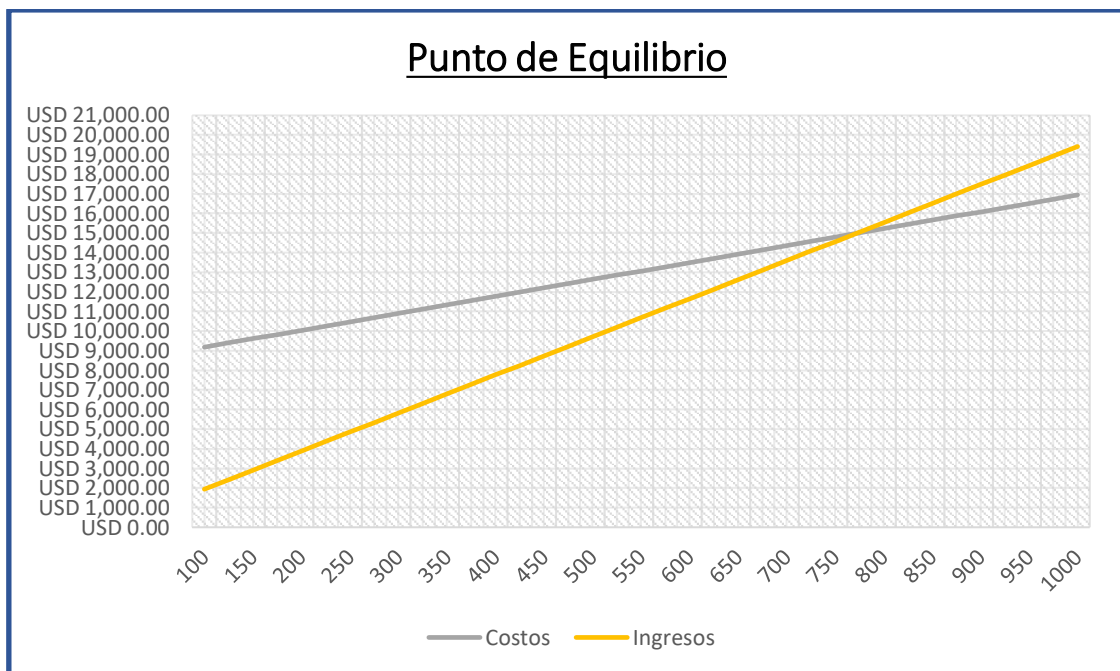
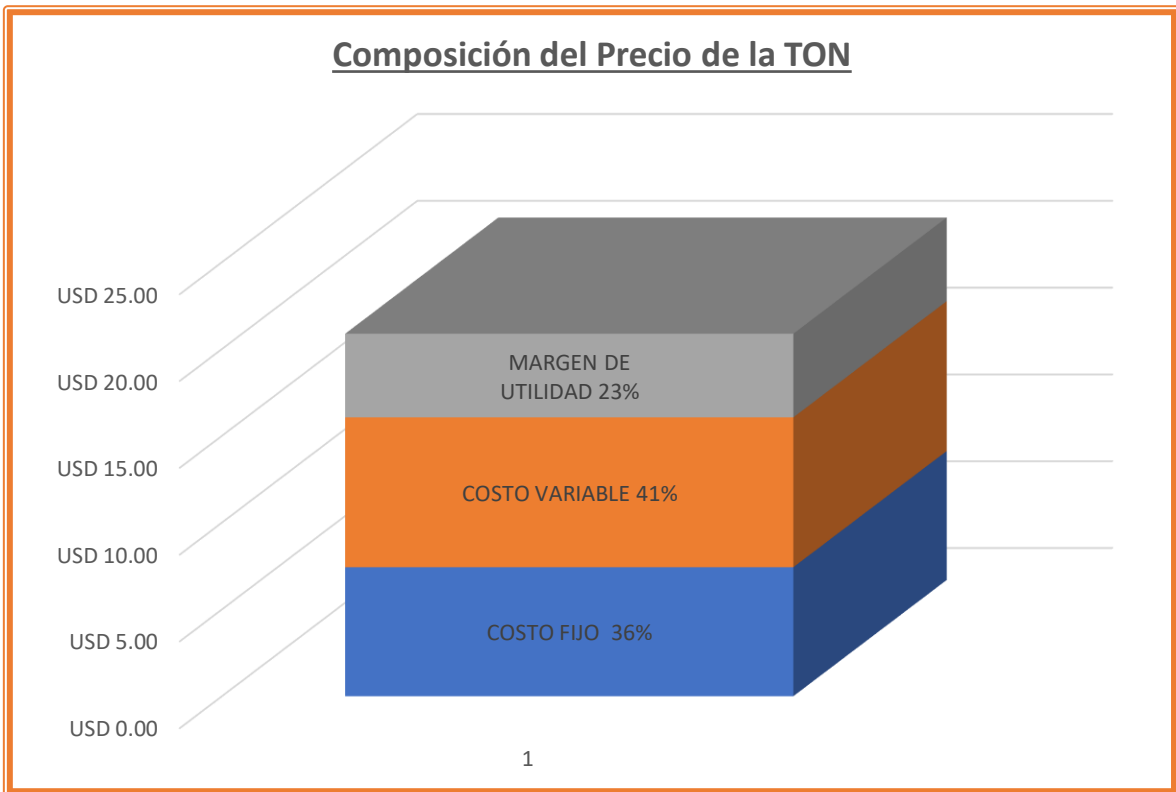


Gráfico 4. Punto de equilibrio industrialización de alfalfa en AlfaZAL. Fuente propia

En función de todo este análisis se pudo determinar que el precio del servicio de compactado por tonelada para obtener un margen de rentabilidad del 30% sobre el costos total, debería ser 20.88 dólares la tonelada.

COSTO FIJO TON	USD 7,43
COSTO VARIABLE TON	USD 8,63
COSTO TOTAL TON	USD 16,06
% RENTABILIDAD	30%
<b>PRECIO EN FUNCIÓN DEL COSTO TOTAL</b>	<b>USD 20,88</b>



Estado de Resultados con determinación de la Contribución Marginal unitaria y Total

**ESTADO DE RESULTADOS CON MARGEN 30%**

	COSTO TON	IMPORTE
VENTAS	USD 20,88	USD 23.385,60
RRHHD	USD 0,00	USD 0,00
CIP	USD 8,63	USD 9.660,54
COSTO VARIABLE	USD 8,63	USD 9.660,54
GS ADMINISTRACION VARIABLES	USD 0,00	USD 0,00
<b>CONTRIBUACION MARGINAL</b>	<b>USD 12,25</b>	<b>USD 13.725,06</b>
COSTOS FIJOS	USD 5,62	USD 6.299,47
GS ADMINISTRACION FIJOS	USD 1,80	USD 2.018,69
<b>UTILIDAD</b>	<b>USD 4,83</b>	<b>USD 5.406,90</b>
<b>UTILIDAD SOBRE COSTO</b>		<b>30,00%</b>

**5. CONCLUSIONES**

Se realizó la identificación y análisis de los factores de la producción que intervienen en el proceso de industrialización de la alfalfa llevado a cabo en AlfaZAL San Luis, se clasificaron los costos en fijos y variables y de acuerdo a su naturaleza, se determinaron aquellos que tienen mayor impacto en la estructura de costos general, se calculó el costo unitario por tonelada procesada, la contribución marginal, el punto de equilibrio y el precio del servicio de compactación en función del costo total.

El análisis permitió que los gerentes pudieran visualizar un estado de resultados por unidad de negocio pudiendo determinar que la unidad de negocio de industrialización de Alfalfa es rentable por sí misma, pero que para obtener un margen de rentabilidad sobre el costo total el precio del servicio de compactación debería ser 20.88 dólares la TON o sea un 7% mayor al precio actual.

La información generada en el presente trabajo es de gran relevancia para la toma de decisiones de la unidad de negocio Alfa ZAL.

Junto con el informe que detalla la información expuesta precedentemente, se le entregó a AlfaZAL un Dashboard realizado en formato planilla de cálculo de Excel automatizada con macros, que le permitirá ir actualizando las distintas variables para contar con información sobre la marcha del negocio y/o realizar proyecciones y análisis de escenarios, lo cual consideramos va a generar una mejora sustancial en su proceso decisorio.

## 6. REFERENCIAS

Viceconte, A., & Nuñez, S. (2018). *Desarrollo de corredores en Argentina para la Integración regional*. Bogotá, Colombia: III CISCAM.

Javier Tomoff. (2021). *Charlas Jornadas Alfalferas*. Subprograma de Industrialización de Alfalfa.

Secretaría de San Luis Logística. Gobierno de San Luis.

Alejandro Vergés Manzur. (2021). *Charlas Jornadas Alfalferas*. Subprograma de Producción Primaria. Secretaría de San Luis Logística. Gobierno de San Luis.

Federico Constanzo. (2021). *Charlas Jornadas Alfalferas*. Subprograma de Producción Primaria, Secretaría de San Luis Logística. Gobierno de San Luis.

Martín Aguirrezabala. (2020). *Charla Jornadas Alfalferas*. AlfaZal.

Sheffi, Y. (2014). *Clusteres Logísticos*. Buenos Aires. Primera edición. Temas Grupo Editorial.

Buenos Aires.

Bowersox, D. J., Closs, D. J. (1996). *Logistical Management: The integrated Supply Chain Process*.

Editorial: McGraw-Hill, Ed. Int. Singapore.

Gobierno de San Luis. (2015). *Informe Plan estratégico ZAL San Luis*.

Charles T. Horngren, George Foster; Srikant M. Datar. (1996). *Contabilidad de Costos: Un Enfoque Gerencial*. Octava Edición -Méjico Editorial Prentice Hall.

Carlos Gimenez con colaboración de Edgardo M. Benvenuto. (2006). *Decisiones en la Gestión de costos para crear valor*. 1ª Edición-Buenos Aires: Errepar.

Ricardo A, Billene. (2004). *Cálculo de costos para cotizaciones de precios*. Errepar S.A. Buenos Aires Argentina.

Daniel C. Cascarini. (2003). *Contabilidad de costos. Principios y esquemas*. Ediciones Macchi. Buenos Aires. Argentina

# ACUERDO PREVENTIVO EXTRAJUDICIAL: UNA ALTERNATIVA A LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA

MARIANO G. OCHETTI JAVIER APILÁNEZ MARTÍNEZ

Los autores se plantean como objetivo repensar el acuerdo preventivo extrajudicial como una de las herramientas que ofrece la ley de concursos y quiebras para dicho fin, desde la particular mirada del profesional de las ciencias económicas, quien, en su cotidiano rol de asesor contable e impositivo, suele ser uno de los primeros en detectar las dificultades financieras y económicas, sin detenerse en debates doctrinarios, situación reservada para los maestros del derecho concursal argentino.

## 1. INTRODUCCIÓN: LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA COVID-19 EN LAS EMPRESAS

En el mundo de la administración reconocemos una crisis como una situación anómala. Es decir que una empresa en crisis es aquella que no está en equilibrio si se la analiza desde la óptica financiera o económica.

Salvo excepciones, las empresas sufrieron un impacto tan negativo como incalculable durante este último año. A diferencia de crisis anteriores, como la del año 2002, durante la pandemia, el nivel de actividad, con las excepciones derivadas de las actividades esenciales, se redujo a valores cercanos a cero.

Es así que la mayoría del tejido empresarial nacional, aún bajo el amparo de los planes de asistencia financiera otorgados por la administración pública en sus múltiples niveles de gobierno, enfrentaron realidades críticas exponiendo una vez más las fragilidades típicas del modelo de acumulación económica imperante en nuestro país.

Algunos datos nos ayudarán a graficar la situación antes comentada. De acuerdo al INDEC, el Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE) exhibió, en marzo de 2020, una caída de 11,5% con relación a igual mes de 2019, y de 9,8% con respecto a febrero en su medición mensual. Si la serie se analiza por trimestres, dicho indicador sufrió pérdidas cercanas al 5,4%. Este indicador se consolida al desestacionalizar. En ese caso, las variaciones negativas ascienden al 4,8%.

Si se analiza por sector de actividad, en catorce de los quince meses, sectores relevados mostraron caídas en la comparación interanual, siendo muy significativa la pobre performance obtenida por dos sectores de gran participación en el PBI nacional como son la industria y la construcción. En dichos casos, mostraron caídas interanuales del 15,5% y 46,5%, respectivamente. Los datos expuestos describen los momentos de zozobra que se vivieron, dado que dichos sectores explican casi un tercio de la retracción del nivel de actividad.(1)

Aun bajo los efectos de este escenario negativo es pertinente aclarar que no todas las empresas están atravesando un estado de cesación de pagos en el estricto sentido de la LCQ, situación que a nuestro entender cobra singular importancia para considerar al APE como una herramienta de superación judicial de crisis. A pesar de ello, la realidad nos muestra que la mayoría de las empresas enfrenta severas dificultades.

Las dificultades se exacerban si se analizan las obligaciones de corto plazo, las que incluyen una dinámica microeconómica y financiera teñida de déficits de tesorería crónicos que consumirá el capital de trabajo y derivarán en quebrantos patrimoniales que pueden llevar a gravosas pérdidas de capital.

Esta situación ha sido explicada por las distintas escuelas teóricas de la economía y la administración las que afirman: “en situaciones normales la persistencia de situaciones en las que se manifiestan pérdidas de rentabilidad a través del tiempo va profundizando el déficit y los quebrantos comienzan a consumir el capital de trabajo; los niveles de actividad se reducen y el endeudamiento aumenta; los sucesivos ciclos económicos acentúan las pérdidas y este proceso generalmente desemboca en el estado de cesación de pago”(2). En nuestro caso, pensamos que la pandemia aceleró la dinámica de los ciclos económicos negativos a un ritmo intenso y sostenido.

Allí nace la idea central que motiva nuestro trabajo: bajo el supuesto de que el estado de cesación de pagos “aún no llegó”; y siendo este el presupuesto objetivo del concurso preventivo, la ley 24522 nos da otra herramienta: el acuerdo preventivo extrajudicial (APE).

Nuestro objetivo, dentro de ese contexto, es repensar al acuerdo preventivo extrajudicial como una de las herramientas que ofrece la ley de concursos y quiebras para dicho fin, desde la particular mirada del profesional de las ciencias económicas quien, en su cotidiano rol de asesor contable e impositivo, suele ser uno de los primeros en detectar las dificultades financieras y económicas, sin detenernos en debates doctrinarios situación reservada para los maestros del derecho concursal argentino.

## **2. NATURALEZA JURÍDICA**

El APE puede conceptualizarse(3) como un acuerdo privado que libremente un deudor en dificultades económicas o financieras de carácter(4) general, o en estado de cesación de pagos, concierta con una comunidad significativa de acreedores quirografarios en orden a la superación de la crisis que atraviesa. Ese acuerdo debe presentarse para su homologación ante un tribunal concursal y, si finalmente el deudor la consigue, adquirirá los efectos de un acuerdo preventivo judicial homologado.

La peculiar característica es, que el mismo le puede ser impuesto forzosamente a todos los acreedores quirografarios de causa o título anterior a dicho acuerdo, hayan o no participado de él, novando la totalidad de dichas obligaciones.

La doctrina nacional, en consonancia con la opinión de autores del derecho comparado(5), interpreta que cuando hablamos de los acuerdos preventivos extrajudiciales nos encontramos frente a un contrato(6). En ese aspecto los maestros Junyent Bas y Molina Sandoval nos enseñan: “El nuevo estatuto legal no define el acuerdo extrajudicial, pero de su articulado se desprende su naturaleza contractual. El objeto de este tipo de negocio jurídico se centra en el programa de autocomposición activa y pasiva establecido entre el deudor y los acreedores”.(7)

Como puede observarse, el tinte civilista se percibe nítido en el articulado actual de la LCQ dado que los artículos 957, 959 y 2651 del CCyCo.(8) proyectan sus efectos sobre la misma. Explica el Dr. Lorenzetti: “El contrato es expresión de la libertad para autoobligarse, de allí que el primer principio que fundamenta todo el sistema es el de la libertad”.(9)

Desde dichos términos, quienes celebran un APE están decidiendo desde principio de autonomía de la voluntad, cual será el derecho que regulará dicho acuerdo(10) sobre la base de la libertad de contratación que se desprende de dicha autonomía.

### **3. EL TRÁMITE DESDE LA NEGOCIACIÓN HASTA LA HOMOLOGACIÓN JUDICIAL**

Tal cual afirmamos, la libertad de contratación en los términos y alcances del principio de autonomía privada(11) le posibilitará al deudor, decidir libremente a cuáles acreedores convocará a la negociación y cuáles serán los términos que se incluirán en dicho acuerdo con ciertos límites derivados de principios jurídicos de carácter general tales como la razonabilidad(12) y congruencia.

Dice Rouillon al respecto: “Estaría, así, abierto el camino para cualquier contenido acordado por las partes como conveniente a sus intereses, sin otros límites que los genéricos de licitud, posibilidad y prohibición de fraude a los restantes acreedores (esto último de especial relevancia en situaciones de insolvencia)”.(13)

En consonancia, la jurisprudencia ha convalidado dicho criterio en los siguientes términos: “La libertad contractual acordada por el artículo 71, ley 24522 permite dar al acuerdo preventivo extrajudicial el contenido que las partes consideren conveniente a sus intereses, resultando obligatorio en los términos allí indicados”.(14)

Entonces, luego de convenidos los términos del contrato entre las partes, solo queda darle forma legal en los términos del artículo 70 de la LCQ y proceder al trámite de homologación judicial.

Para que lo acordado entre el deudor y los acreedores irradie sus máximos efectos jurídicos, el pacto celebrado deberá someterse a un típico proceso homologación concursal, esto es: presentarse ante el juez competente quien someterá dicho acuerdo a un régimen de mayorías exigido por ley, las que de obtenerse se darán en publicidad mediante la publicación de edictos, garantizando a quienes no hayan suscripto el acuerdo un régimen de oposición que proteja sus derechos.

Siendo así, el acuerdo homologado(15) producirá los efectos previstos en el artículo 56 de la LCQ y quedará sometido a las previsiones de las Secciones III, IV y V del Capítulo V del Título II de dicha ley.

La doctrina nos dice que “los efectos del acuerdo preventivo extrajudicial homologado se extienden a todos los acreedores quirografarios cuyos créditos se hayan originado por causa anterior a la presentación, aunque no hayan participado en el procedimiento. El acuerdo preventivo extrajudicial homologado es un verdadero acuerdo preventivo, en tanto es obligatorio para quienes lo aceptaron y también para quienes no lo hicieron”.(16)

La jurisprudencia siguiendo el mismo criterio, ha sido pacífica al convalidar dicho efecto: “El acuerdo propuesto y homologado judicialmente produce los efectos sobre todos los acreedores sometidos a él, aun cuando no hayan participado del procedimiento...”.(17)

Las mayorías necesarias que se requerirán son las usualmente reconocidas en el derecho concursal argentino: mayoría absoluta de acreedores quirografarios que representen las dos terceras partes del pasivo conformado por los acreedores que revistan la característica de quirografarios.

Volvemos a recalcar una particularidad típica del APE: las mayorías son el mínimo recaudo que deberá revisar el juez para dar la aprobación judicial, pudiendo darse el

caso de que el deudor no las logre, situación que no implica el fracaso del proceso de negociación. En dicho caso, el acuerdo será válido(18) pero no homologable.

Surge una pregunta: ¿qué derechos consagra la LCQ para proteger aquellos acreedores que no acompañaron el acuerdo? La respuesta a ella es que podrán deducir su oposición en los términos del artículo 75 del LCQ, impidiendo de esta forma que el juez proceda a la homologación referida anteriormente, quitándole estabilidad y eficacia colectiva al acuerdo.(19)

#### 4. CONSIDERACIONES FINALES: NUESTRA POSTURA

Como afirmamos en la introducción de este trabajo, la crisis devenida por la pandemia hace imperiosa la búsqueda de alternativas judiciales que, en forma preventiva, permitan superar las dificultades por las que atraviesan las empresas en nuestro

país. Desde nuestra óptica, una de ellas la brinda la ley 24522, a través del APE, permitiendo hacer uso de una herramienta alternativa a las figuras típicas del derecho concursal argentino, aun cuando no exista un estado de cesación de pagos.

Dadas las características propias de este instituto, creemos que **el APE se erige como un camino viable frente al tradicional concurso preventivo** siempre teniendo en cuenta las peculiaridades específicas de cada caso en particular. Desde allí, se hace necesario exponer una serie de ventajas que permiten sostener nuestra idea:

- i. **La extrajudicialidad**, le ofrece al deudor una mayor flexibilidad a la hora de la negociación con los acreedores involucrados.
- ii. La **libertad de contenidos** otorga una mayor discrecionalidad para poder negociar con los acreedores y obtener un resultado exitoso.
- iii.
- iv. **Propuestas direccionadas** según las características de cada caso, dado que el deudor negocia de manera privada con cada acreedor, por lo que la solicitud de homologación se realizará con un acuerdo “ya cerrado”.
- v. **No hay designación de síndico**, por lo tanto, no hay regulación de honorarios en ese sentido. Es por ello que la que pudiere derivarse de actuaciones profesionales solo estará vinculada a la actividad impugnatoria. De cualquier manera es importante destacar que la ausencia de un órgano técnico especializado puede resultar una debilidad de esta herramienta. En este punto sobresale la visión del Dr. Vítolo, que incluye como crítica al APE la inexistencia de un síndico que sea soporte del juez: “...y tampoco hay un órgano concursal, o un funcionario auxiliar del juez en el proceso...”.(20)
- vi. Se elude el **proceso de verificación de créditos**, así como tampoco existe el período de exclusividad; por lo que decimos que existe la posibilidad de lograr resultados con mayor rapidez que en el concurso preventivo. La inexistencia de un control y monitoreo por parte de una sindicatura y un juez genera una mayor celeridad a la hora de tomar decisiones por parte del deudor.
- vii. **El incumplimiento del acuerdo no produce la declaración de la quiebra del deudor**. Dice Rouillon: “Por otro lado, el incumplimiento de estos acuerdos se rige igualmente por la legislación contractual y, en consecuencia, no da lugar a

la automática declaración de quiebra (indirecta) del deudor”(21). A pesar de ello es interesante destacar que un acreedor interesado, ante el incumplimiento del acuerdo, podrá solicitarla.

Como contrapartida a lo expuesto en el párrafo anterior es necesario aclarar que en la práctica existen factores que inciden de una manera negativa al momento de optar por el APE, como una alternativa superadora.

La principal crítica deviene, a nuestro entender, de la dinámica propia del empresariado argentino y su estructura de razonamiento al momento de negociar. Tengamos en cuenta que en nuestro país, generalmente, “el rigor” es la figura que alinea tanto al deudor como a sus acreedores en la búsqueda de una salida al problema de la insolvencia.

El concurso preventivo es, sin lugar a mayores dudas, quien propone una estructura de negociación que acorrara a ambas partes y los disciplina en la búsqueda de una solución que implica, por la dinámica propia del mismo, alcanzar y superar una vara más alta en todo sentido. Esto es: conseguir una solución colectiva y conveniente que beneficie a todas las partes involucradas sin sesgos que beneficien particularmente a algunas partes en desmedro de las otras.

## **COLOFÓN**

Los argumentos expuestos en este apartado, a pesar de los aspectos negativos abordados, sustentan nuestra afirmación: la pertinencia e idoneidad del APE como una herramienta judicial dinámica para superar la problemática de la insolvencia empresarial sobre la base de un acuerdo de partes.

## **5. BIBLIOGRAFÍA**

- Di Tullio, José A.; Macagno, Ariel A. Germán y Chiavassa, Eduardo N.: “Concursos y quiebras: reforma de las leyes 25563 y 25589” - 1ª ed. - Depalma - Bs. As. - 2002.
- Heredia, Pablo D.: “Tratado exegético de derecho concursal” - Ed. Ábaco - Bs. As. - 2000.
- Lorenzetti, Ricardo L.: “Código Civil y Comercial de la Nación comentado” - 1ª ed. - Ed. Rubinzal-Culzoni Editores - Santa Fe - 2014.
- Junyent Bas, Francisco y Molina Sandoval, Carlos: “Ley de concursos y quiebras comentada” - 4ª ed. - Ed. AbeledoPerrot - Bs. As. - 2018.
- Kiperman, Enrique H.: “Perspectiva patrimonial” - Enoikos - Bs. As. - 1996.
- Lorenzetti, Ricardo L.: “Código Civil y Comercial de la Nación comentado” - 1ª ed. - Ed. Rubinzal-Culzoni Editores - Santa Fe - 2014.
- Rivera, Julio C.; Roitman, Horacio y Vítolo, Daniel R.: “Ley de concursos y quiebras” - 4ª ed. act. - Ed. Rubinzal-Culzoni Editores - Santa Fe - 2009.



- Roullion, Adolfo A. N.: "Régimen de concursos y quiebras" -17ª ed. - Ed. Astrea - Bs. As. - 2015.

- Vítolo, Daniel R.: "Ley de concursos y quiebras: doctrina y jurisprudencia" - 1ª ed. rev. - Ed. Rubinzal-Culzoni Editores - Santa Fe - 2019.

## ÍNDICE TEMÁTICO DE FALLOS

- APE, Caracterización. CNCom. - Sala F - 10/8/2017, "Raiser SA s/acuerdo preventivo extrajudicial".

- Efectos del acuerdo homologado. CNCom. - Sala B - 16/12/2000, "Castel SA".

- Libertad de contenido, caracterización. CNCom. - Sala A - 22/12/2005, "Chartier, Adolfo R." - 35003293.

- Libertad de contenido, límites. CNCom. - Sala B - 26/8/2004, "Servicios y calidad".

### Nota:

(1) Fuente: <https://www.indec.gob.ar> - Consulta: febrero/2021

(2) Kiperman, Enrique H.: "Perspectiva patrimonial" - Enoikos - Bs. As. - 1996 - pág. 24

(3) "El objeto del acuerdo preventivo extrajudicial se centra en el programa de autocomposición activa y pasiva establecido entre el deudor y sus acreedores, quienes articulan una relevante negociación extrajudicial tendiente a agilizar la reorganización económica y financiera de la empresa y que incluso procede cuando el deudor no ha caído en estado de cesación de pagos. Para acceder este régimen de acuerdo extrajudicial no resulta estrictamente necesario que el deudor se encuentre en cesación de pagos, aunque puede estarlo, sino que resulta suficiente que se encuentre en dificultades económicas o financieras de carácter general" ("Raiser SA s/acuerdo preventivo extrajudicial" - CNCom. - Sala F - 10/8/2017) - Fuente: Vítolo, Daniel R.: "Ley de concursos y quiebras: doctrina y jurisprudencia" - 1ª ed. rev. - Ed. Rubinzal-Culzoni Editores - Santa Fe - 2019 - pág. 346

(4) "Para acceder este régimen de acuerdo extrajudicial no resulta estrictamente necesario que el deudor se encuentre en cesación de pagos, aunque puede estarlo, sino que resulta suficiente que se encuentre en dificultades económicas o financieras de carácter general" - Vítolo, Daniel R.: "Ley de concursos y quiebras: doctrina y jurisprudencia" - 1ª ed. rev. - Ed. Rubinzal-Culzoni Editores - Santa Fe - 2019 - págs. 343/4

(5) "La naturaleza contractual de los acuerdos preconcursales a la que alude Provinciali es clara. No puede dudarse de ella, dice con énfasis Ragusa Maggiore, citando la opinión coincidente de Santi Frascaroli. Estos acuerdos ingresan en la teoría general de los contratos, según coinciden Manuel Cuzzi y Antonio Cicu. Contrato ordinario, sujeto a las reglas del derecho común, afirmó entre nosotros Dhers en la década del 30" - Heredia, Pablo D.: "Tratado exegético de derecho concursal" - Ed. Ábaco - Bs. As. - 2000 - T. 2 - pág. 523

(6) "Por nuestra parte interpretamos, como lo hacen otros autores nacionales, que efectivamente el concordato preconcursal encierra un contrato único y no un conjunto

de acuerdos individuales, siendo tal su condición en el caso de que no comprenda a la totalidad de los acreedores” - Heredia, Pablo D.: “Tratado exegético de derecho concursal” - Ed. Ábaco - Bs. As. - 2000 - T. 2 - pág. 525

(7) Junyent Bas, Francisco y Molina Sandoval, Carlos: “Ley de concursos y quiebras comentada” - 4ª ed. - Ed. AbeledoPerrot - Bs. As. - 2018 - T. 1 - pág. 528

(8) Art. 957, CCyCo. - (Definición): Contrato es el acto jurídico mediante el cual dos o más partes manifiestan su consentimiento para crear, regular, modificar, transferir o extinguir relaciones jurídicas patrimoniales.

Art. 959, CCyCo. - (Efecto vinculante): Todo contrato válidamente celebrado es obligatorio para las partes. Su contenido solo puede ser modificado o extinguido por acuerdo de partes o en los supuestos en que la ley lo prevé.

Art. 2651, CCyCo. - (Autonomía de la voluntad. Reglas). Los contratos se rigen por el derecho elegido por las partes en cuanto a su validez intrínseca, naturaleza, efectos, derechos y obligaciones. La elección debe ser expresa o resultar de manera cierta y evidente de los términos del contrato o de las circunstancias del caso. Dicha elección puede referirse a la totalidad o a partes del contrato

(9) Lorenzetti, Ricardo L.: “Código Civil y Comercial de la Nación comentado” - 1ª ed. - Ed. Rubinzal-Culzoni Editores - Santa Fe - 2014 - T. V - pág. 534

(10) “Las partes tienen la facultad de elegir el derecho al cual someter sus contratos prácticamente en todos los aspectos que lo integran”  
- Lorenzetti, Ricardo L.: “Código Civil y Comercial de la Nación comentado” - 1ª ed. - Ed. Rubinzal-Culzoni Editores - Santa Fe - 2014 - T. XI - pág. 635

(11) “La libertad de contratación es una consecuencia del principio de la autonomía privada. Comprende, por un lado, la posibilidad para el individuo de decidir libremente si va a concluir un contrato y con quien va a hacerlo -libertad de conclusión- y, por otro, la posibilidad de establecer libremente el contenido del contrato -libertad de configuración interna-” - Heredia, Pablo D.: “Tratado exegético de derecho concursal” - Ed. Ábaco - Bs. As. - 2000 - T. 2 - pág. 551

(12) “Es cierto que la LC, artículo 71 prevé que la partes pueden dar al acuerdo el contenido que consideren conveniente a sus intereses... Empero esa facultad de las partes halla límite en lo establecido por el Código Civil, artículos 953, 1071 y concordantes... La sala destaca que la libertad de contenidos en el acuerdo autorizada por aquella regla jurídica, debe preservar cierta razonabilidad; de modo que en el acuerdo debe existir cierta homogeneidad y equivalencia para lograr su imposición a los acreedores disidentes” (“Servicios y Calidad” - CNCom. - Sala B - 26/8/2004) - Fuente: Rivera, Julio C.; Roitman, Horacio y Vítolo, Daniel R.: “Ley de concursos y quiebras” - 4ª ed. act.  
- Ed. Rubinzal-Culzoni Editores - Santa Fe - 2009 - T. 2 - pág. 614

(13) Roullion, Adolfo A. N.: “Régimen de concursos y quiebras” - 17ª ed. - Ed. Astrea - Bs. As. - 2015 - pág. 181

(14) “Chartier, Adolfo R.” - CNCom. - Sala A - 22/12/2005 - 3500329 - Fuente: Vítolo, Daniel R.: “Ley de concursos y quiebras: doctrina y jurisprudencia” - 1ª ed. rev. - Ed. Rubinzal-Culzoni Editores - Santa Fe - 2019 - pág. 351

(15) Art. 76, L. 24522

(16) Di Tullio, José A.; Macagno, Ariel A. G. y Chiavassa, Eduardo N.: “Concursos y

quiebras: reforma de las leyes 25563 y 25589” - 1ª ed.  
- Ed. Depalma - Bs. As. - 2002 - pág. 260

(17) “Castel SA” - CNCom. - Sala B - 16/12/2000 - Fuente: Rivera, Julio C.; Roitman, Horacio y Vítolo, Daniel R.: “Ley de concursos y quiebras” - 4ª ed. act. - Ed. Rubinzal-Culzoni Editores - Santa Fe - 2009 - T. 2 - pág. 500

(18) “La ley 24522 requiere la concurrencia de una cierta mayoría de acreedores y de capitales para que el deudor puede obtener la homologación del acuerdo. El de las mayorías es, entonces, un recaudo para lograr la aprobación judicial, pero nada más que eso. Si el acuerdo no reúne esas mayorías no deja de ser tal por ello, sino que solamente no será homologable y, correlativamente, tampoco gozará de la eficacia externa (oponibilidad frente a los acreedores no participantes)...” - Heredia, Pablo D.: “Tratado exegético de derecho concursal” - Ed. Ábaco - Bs. As. - 2000 - T. 2 - pág. 593

(19) “El juicio y decisión sobre los aspectos empresariales del acuerdo preventivo extrajudicial, quedan librados al criterio de los acreedores otorgantes del acuerdo” - Rouillon, Adolfo A. N.: “Régimen de concursos y quiebras” - 17ª ed. - Ed. Astrea - Bs. As. - 2015 - pág. 181

(20) Rivera, Julio C.; Roitman, Horacio y Vítolo, Daniel R.: “Ley de concursos y quiebras” - 4ª ed. act. - Ed. Rubinzal-Culzoni Editores - Santa Fe - 2009 - T. 2 - pág. 644

(21) Rouillon, Adolfo A. N.: “Régimen de concursos y quiebras” - 17ª ed. - Ed. Astrea - Bs. As. - 2015 - pág. 179

# RÉGIMEN DE AFECTACIÓN DE LA VIVIENDA: TENSIÓN CON OTROS REGÍMENES PROTECTORIOS Y EL NECESARIO DIALOGO DE FUENTES.<sup>2</sup>

María Gabriela Calvo<sup>3</sup>

María Laura Estrada<sup>4</sup>

**Resumen:** El derecho humano a la vivienda es reglamentado por el Código Civil y Comercial de la Nación en varias normas como el régimen del art. 244 y ss. (Libro I, parte general), pero también en normas del Libro II relativo a las relaciones de familia, como el art. 456 y 522, sobre cuya extensión y juego sistemático no hay acuerdo. A este panorama se suma la posible colisión con otros regímenes protectorios como los del trabajador, sujeto de preferente tutela constitucional. Se presenta una fuerte tensión valorativa y normativa entre el régimen protectorio del trabajador (acreedor laboral) y el empleador (deudor) que invoca la protección de su derecho humano a la vivienda, respecto de cuyas soluciones jurisprudenciales trata este trabajo. La existencia de soluciones contradictorias, nos interroga sobre la necesidad de profundizar y definir la interpretación normativa del objeto de protección del derecho humano a la vivienda, o enfrentarnos a soluciones valorativas y casuísticas contrarias a la seguridad jurídica. Palabras claves: Protección- Trabajador- Vivienda-

**ABSTRACT:** The human right to housing is regulated by the Civil and Commercial Code of the Nation in various regulations such as the new regime of art. 244 et seq. (Book I, general part), but also in regulations of Book II related to family relations, such as art. 456 and 522, on whose extension and systematic play there is no agreement. Added to this panorama is the possible collision with other protective regimes such as those of the worker, subject of preferential constitutional protection. There is a strong evaluative and normative tension between the protective regime of the worker (labor creditor) and the debtor who invokes the protection of his human right to housing, regarding whose jurisprudential solutions this work deals with. The existence of contradictory solutions questions us about the need to deepen and define the normative interpretation of the object of protection of the human right to housing, or face evaluative and casuistry solutions contrary to legal certainty

Key words: Protection- Right To Housing – Worker-

## 1. INTRODUCCIÓN

Con el proceso de reforma del Código Civil y unificación con el Código de Comercio se recepta el llamado proceso de humanización del derecho privado bajo la inclusión del dialogo de fuentes (art 1 CCC) y la preeminencia de los Tratados de Derechos Humanos

---

2 Este trabajo se enmarca en el Proyecto de investigación DERECHOS HUMANOS Y VIVIENDA: La protección de la vivienda a la luz del paradigma social de la propiedad como garantía de una tutela efectiva en el ordenamiento Jurídico argentino aprobado y financiado por la Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas Y Sociales de la Universidad Nacional de San Luis (convocatoria Presentación de Proyectos I+D+i 2023 Resolución de aprobación RR 214/2023) dirigido por Mag. María Gabriela Calvo.

3 Magister en Derecho Privado de la Universidad Nacional de Rosario. Directora Proyecto de investigación convocatoria I+D+i 2023 Resolución de aprobación RR 214/2023. Profesora Adjunta efectiva responsable de la asignatura Derechos reales y por extensión de Derecho Privado II de la Facultad de Ciencias económicas, jurídicas y sociales de la Universidad nacional de San Luis. Villa Mercedes, Argentina. Mail: abogadamgcalvo@gmail.com.

4 Especialista en Derecho de los Negocios, por la Universidad Nacional de Córdoba. Investigadora Proyecto de investigación convocatoria I+D+i 2023 Resolución de aprobación RR 214/2023. Profesora Adjunta efectiva responsable de la asignatura Derecho Privado Parte General y por Extensión en Derecho del Trabajo y la Seguridad social de la Facultad de Ciencias económicas, jurídicas y sociales de la Universidad nacional de San Luis. Villa Mercedes Argentina Mail: estradamarialaura@hotmail.com.

incluyendo en su texto el orden de prelación ya reconocido en la Constitución de 1994. El nuevo cuerpo legal es innovador al receptor el paradigma constitucionalizador y establecer una comunidad de principios entre el Derecho Público, la Constitución y el Derecho Privado y en este marco se incorporan como fuentes los Tratados internacionales, en general, y los de Derechos Humanos, en particular con todos los derechos reconocidos en el bloque de constitucionalidad.

El texto del art. 1 del CCC vino a saldar una disociación entre la Constitución Nacional y el derecho de fondo pero obligó al ordenamiento jurídico a reformular y adecuar muchos de sus institutos en base a las fuentes adoptadas regulando normas que hicieran efectivas las garantías constitucionales y convencionales tal el caso de derecho a la vivienda.

La vivienda goza de tutela constitucional (art. 14 bis, párrafo final) y convencional por lo que los legisladores dedicaron todo un Capítulo del CCC a su protección con una clara diferenciación respecto del régimen anterior.

El régimen vigente a partir del año 2015 comprende un modelo superador del sistema de la ley 14.394 al receptor los nuevos modelos de familia y la noción de proyecto individual de vida de la persona que cuentan con el reconocimiento de su derecho a la vivienda (Calvo-Bertres, 2021).

Este trabajo conjuga el estudio teórico propuesto con el análisis de de los fallos BEJARANO y ASSI<sup>5</sup> para determinar si es posible compatibilizar el régimen de protección y afectación de la vivienda del CCyC con otro gran bloque protectorio como lo es el resguardo del crédito laboral.

Los fallos de marras son disimiles, vacilantes y contrapuestas. En sus soluciones estas autoras identificamos una fuerte tensión valorativa y normativa pues resultan enfrentados dos regímenes protectorios entre la tutela del trabajador (acreedor) y el derecho a la vivienda invocado por el empleador (deudor). Se muestran dos vulnerabilidades, cuyas aristas y adecuada compatibilización serán objeto de análisis.

## **2. LA PROTECCIÓN DE LA VIVIENDA EN EL PARADIGMA CONSTITUCIONALIZADOR.**

La garantía constitucional de la propiedad privada con sus caracteres de inviolable, ilimitada y absoluta (arts. 14bis y 17 CN) basada en el paradigma liberal colisiona desde la reforma constitucional del 1994 con la concepción social del derecho a la vivienda contemplada en los tratados de derechos humanos.

No obstante, y por efecto de la constitucionalización del derecho privado, la distinción entre este y el derecho público se diluye, teniendo a la persona como eje y centro del sistema jurídico y dotada de aquellas garantías propias de nuestro sistema constitucional, donde en el art. 14 bis se asegura el derecho a una “vivienda digna”.

Con estos contenidos refundantes, el nuevo código regula el régimen de afectación y protección a la vivienda, a lo largo de sus arts. 244 a 256, dando así con su posición sistemática, un primer elemento de análisis a destacar: recordemos que en la legislación anterior del siglo XX, el régimen de protección era a través de una ley especial, la 14.394, a la que se sumó luego la 24.441.

El CCyC genera un marco protectorio de la vivienda de la persona más allá de la existencia o no de familia que incluye un inmueble en dicho régimen, en el entendimiento de que la misma resulta ser la base de su desarrollo económico, social, personal y familiar. El sistema encuentra un ámbito de aplicación aún mayor, partiendo de la base de considerar que el concepto de vivienda que se pretende atribuir a este régimen no se agota con la equiparación a la idea de residencia o morada, aunque sin desconocer

---

<sup>5</sup> Fallos: “Bejarano, Gastón Cristian vs. Sánchez, Héctor Orlando s. Incidente de inoponibilidad del régimen de protección a la vivienda”, Cámara Civil, Comercial y Laboral, Reconquista, Santa Fe; 15/08/2023; Rubinzal Online; RC J 3415/23; y “Assi Ricardo Alfredo C/ Cruz Angelica Ramona y otros S/ Incidente” (Expte. N° 1494/SL). Cámara de Apelaciones de Gualaguaychú, Entre Ríos - Sala II Laboral; Sentencia del 27 de Abril de 2020 Magistrados: Vicente Martín Romero, Alberto Adrián Welp y Fabián Arturo Ronconi. Id SAIJ: FA20080068.

que subyace del régimen la noción de protección del derecho a la vivienda, como derecho humano reconocido en nuestra Carta Magna (De Garay Lanus; 2019).

*Los llamados derechos humanos configuran la base o el cimiento en el cual debe reposar cualquier construcción jurídica que se elabore para el gobierno de la vida comunitaria.*

*Su avasallamiento destierra y torna vana cualquier pretensión de justicia (Hines; 1987).*

La adopción del nuevo paradigma en materia de vivienda se asienta en la exclusion del requisito de existencia de una familia para su procedencia. Ya no es necesaria una estructura familiar de convivencia para que el titular pueda acceder a la protección de la vivienda (arts. 245 y 246 CCyC).

También resulta una muestra el cambio de denominación del régimen que suprime la otrora mención de Bien de familia y la reemplaza por vivienda dejando claro la mutación en el objeto de protección que ya no es la familia sino el reconocimiento del derecho humano de toda persona a la vivienda.

### **3. ASPECTOS CENTRALES DEL RÉGIMEN PROTECTORIO DE LA VIVIENDA.**

Teniendo en cuenta el cambio en el objeto de protección ya no es el bien de familia sino la vivienda protegida se consagra nada menos que el principio de autonomía personal y neutralidad moral del estado: el respeto al proyecto de vida individual, tan respetable como el familiar.

La protección puede recaer en un inmueble urbano o rural destinado a vivienda al que el régimen protectorio le otorga en principio el carácter de inejecutable por acreedores por deudas de fecha posterior a su constitución.

El inmueble afectado podrá ser embargado pero no ejecutado, salvo por las excepciones previstas legalmente por la naturaleza del crédito, por las cuales si podrá ser ejecutado: a) obligaciones por expensas comunes e impuestos, tasas o contribuciones que graven directamente al inmueble; b) obligaciones con garantía real sobre el inmueble constituida de conformidad a lo previsto en el art 250; c) obligaciones originadas en construcciones o mejoras sobre el inmueble; y d) obligaciones alimentarias del titular hacia sus hijos menores de edad, incapaces o con capacidad restringida. (Abella- Regis; 2015).

Siguiendo a Szmuch (2018) la afectación se puede hacer por la totalidad o una parte del valor del inmueble, si el valor que se incluye excede lo necesario para satisfacer las necesidades de los beneficiarios, el juez puede morigerarla.

En cuanto a la legitimación, el código reconoce la posibilidad de afectar la vivienda a este régimen de protección por voluntad del titular registral (art. 245 CCYC), esto es, el titular dominial o condominal, o de derechos reales sobre vivienda propia que resulten asimilables, como la propiedad horizontal o el conjunto inmobiliario. Si se trata de condóminos, estos deberán por unanimidad decidir la afectación, ahora bien, para desafectar se requiere mayoría absoluta. (art. 255 CCYC)

Una segunda forma de afectación es por acto de última voluntad, es decir por un acto mortis causa, el testamento, es decir un acto negocial que va a tener efectos luego de producida la muerte de la persona, y donde esta decide que un bien sea protegido como vivienda. En tal caso el código obliga al juez a petición de cualquiera de los beneficiarios, del Ministerio Publico o aun de oficio -si aun alguno de los beneficiarios fuere incapaz o con capacidad restringida- a ordenar la afectación. Repárese que el código obliga al juez, no lo faculta.

Una tercera forma, es también por disposición judicial y siempre a petición de parte, pero en resoluciones de atribución de vivienda tanto en juicios de divorcio o de conclusión de convivencia, siempre que haya beneficiarios con incapacidad o capacidad restringida (art. 245). La doctrina ha vacilado si esta convivencia de que habla el código

debe ser registrada, y por virtud de la interpretación sistemática con el art. 256 que regula la atribución de uso entre ex convivientes que no exige registración, se podría pensar que también es este el caso.

#### **4. CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE LA AFECTACIÓN**

El régimen beneficia en primer lugar, al propio constituyente, que puede ser una persona sin estructura de pareja o hijos, es decir, simplemente por su designio individual de proteger su propio derecho humano a la vivienda.

Ahora bien, en caso que el constituyente tenga una estructura familiar o relacional que cohabite con él en la vivienda, el propio código establece quienes podrán beneficiarse con el régimen protectorio instituido: a) el propio constituyente, su cónyuge, su conviviente, sus ascendientes o descendientes. Repárese que al hablar del conviviente no exige registración sino cohabitación efectiva (247). Asimismo, se pueden prevaler del beneficio, en defecto de los anteriores, los parientes colaterales dentro del tercer grado que convivan con el constituyente.

Los beneficiarios podrán invocar el beneficio siempre que la habitación sea efectiva (art. 247), bastando que uno de ellos permanezca habitando el inmueble.

El beneficio es, sin dudas, la inejecutabilidad del bien durante el período de afectación a vivienda por parte de los acreedores; y consecuentemente, también resistir los pedidos de estos para desafectar el bien del régimen de vivienda protegida.

Para especificar esta consecuencia jurídica debemos entonces definir qué jurídicamente es el período de afectación y qué derechos confiere.

El período de afectación es una suerte de paraguas temporal y espacial desde cuyo inicio la vivienda es inejecutable por deudas de causa o título posterior a la afectación.

Así entonces, como efecto principal de la afectación el art. 249 establece que no podrán ejecutar la vivienda los acreedores de título o causa posterior a la afectación, excepto: a) obligaciones por expensas comunes e impuestos que gravan directamente el inmueble; b) obligaciones con garantía real que el propio constituyente pudo haber constituido pese a la afectación; c) obligaciones con origen en mejoras o construcciones de la propia vivienda; d) obligaciones alimentarias a cargo del titular a favor de sus hijos menores de edad, incapaces o con capacidad restringida.

Tampoco podrán ejecutar los importes que sustituyan a la vivienda en concepto de indemnización o precio. Esto se conoce como principio de subrogación real, es decir que aun cuando el bien protegido se venda o se sustituya por una indemnización - porque por ejemplo ocurrió un siniestro, este dinero está también igualmente protegido y fuera del alcance de los acreedores.

Los acreedores de causa o título anterior a la inscripción, sí podrán ejecutar la vivienda, es lo que jurídicamente se reconoce como inoponibilidad del régimen a los acreedores de causa anterior a la afectación, dando lugar procesalmente a los incidentes de inoponibilidad del régimen de vivienda protegida.

#### **5. ASPECTOS TEMPORALES DE LA AFECTACIÓN:**

Hemos referido que la afectación es inoponible a los acreedores de causa anterior a la inscripción.

Es así que en cada caso particular habrá que estar a la causa fuente del crédito que se considere.

Particularmente en los acreedores laborales (trabajadores) se ha decidido, al igual que en anteriores regímenes de protección, que las deudas laborales, cuando se trata de ejecutar algún bien del demandado que está afectado al régimen de protección de la vivienda, tienen como causa no el momento de celebrarse el contrato de trabajo bajo cuyo amparo se hubieran devengado los créditos, sino la fecha de su extinción.

Esto es la extinción de la relación laboral, que da nacimiento a los créditos contractuales u originados en un ilícito contractual. -

Si el trabajador tomara en cuenta la posición económica del empleador para concertar con él contratos de empleo, el mismo criterio deberá llevar a postular que la posterior venta por el empleador de cualquier inmueble de su propiedad es una injuria laboral o bien inválida si no cuenta con la conformidad de los trabajadores preexistentes.

Desde esa perspectiva, ninguna duda cabe que los créditos salariales e indemnizatorios receptados en juicios laborales donde se condena al empleador, se tornan exigibles a partir de la fecha de rescisión del vínculo habido (despido indirecto o indirecto habido) y no desde el comienzo de la relación laboral<sup>6</sup>.

Así lo ha resuelto jurisprudencia reciente ya citada sobre el nuevo régimen del código civil, utilizando los precedentes habidos a la luz de las disposiciones de la Ley 14394 y en esto sí la misma es unánime.

## **6. OBJETO Y FACULTADES:**

Todas son novedades en cuanto al objeto protegido, y dotan al sistema de una flexibilidad que los anteriores no tenían. Una primera novedad del régimen en análisis es que puede someterse a protección toda la vivienda o una parte de su valor. Otra ventaja del nuevo sistema es que no se requiere que sea una vivienda única, sino que el constituyente puede tener varios inmuebles, pero afectar solo uno a vivienda (244 CCYC) Ello se suma a la novedad del principio de subrogación real, que protege de los acreedores los importes que sustituyen a la vivienda como previo o indemnización. Y otra no menos importante novedad es que el constituyente podrá constituir al inmueble protegido como garantía, claro está que si hay cónyuge o conviviente este deberá prestar el asentimiento, y si este se opone, falta es incapaz o tiene capacidad restringida, la transmisión o gravamen deben ser autorizados judicialmente.

Pero lo cierto es que el inmueble no queda impedido de ser ofrecido como garantía, como en anteriores regímenes. Claro está que, para ese crédito, perderá la protección como es lógico. Y finalmente una última novedad es que a diferencia de regímenes anteriores no se exige para inmuebles urbanos un valor mínimo, lo cual da cuenta de la mayor amplitud que ha querido dársele a este instituto. Sí se lo exige para inmuebles rurales, sujeto a lo que disponga la reglamentación local, y siempre que haya posibilidad de vivienda habitable.

## **7. TENSIONES Y COMPATIBILIDADES CON OTROS SISTEMAS PROTECTORIOS. EL CRÉDITO DEL TRABAJADOR.**

Otra de las consecuencias de la mentada oponibilidad del régimen de afectación, es que el mismo puede hacerse valer incluso en un proceso concursal del titular. Así el art. 249 sostiene que en un proceso concursal la ejecución de la vivienda solo puede pedirse por los acreedores exceptuados enumerados en el 249. Esto da la pauta de la amplitud de la garantía. La vivienda afectada no es ejecutable tampoco en el proceso concursal, salvo por aquellos acreedores y con el régimen legal de privilegios especiales y generales de la ley de concursos y quiebras.

En el caso tipo que motiva este análisis, no se trata de un proceso concursal sino de ejecución individual de un crédito de un trabajador. En el mismo, luego del triunfo de la acción por el trabajador, se pretende ejecutar el inmueble del empleador afectado al régimen de protección de vivienda, para lo cual se articula un incidente de inoponibilidad del régimen de protección a la vivienda.

Así en el fallo BEJARANO el informe registral daba cuenta de tal afectación con fecha 12/03/18, fecha "posterior" a la causa de la deuda laboral del demandado para con el

---

<sup>6</sup> (Torrilla, Paula Andrea vs. Halfon, José Eduardo s. Otros reclamos. CNTrab. Sala X; 14/03/2023; Rubinzal Online; RC J 4002/23C.N.A.T, SALA III, SI 74.224 del 24/6/97, "MOREL RUIZ DE LEGUIZAMON Gabina c/ BERAJA SALMON s/despido"); (C.N.Civ. Sala H en L.L. 1998-B-141- 96784; C.N.Com. Sala A en L.L. 1999 E, 125-99287 y, en igual sentido, CNAT Sala X, SI N° 9378 del 28/03/03, in re "Guerrero Caballero Felix c/ Baez Romero Pastor").



trabajador, que databa de 2014. De modo tal, que dicha afectación aparecía en principio como inoponible.

Es allí que el ejecutado invoca la protección con fundamento en el art. 456, último párrafo, del CCCN. En efecto, en razón de la concepción de que el derecho de acceso a la vivienda es un derecho humano y merced a la constitucionalización del derecho privado en general, y de familia en particular, los arts. 456 y 522 del CCCN contemplan que "la vivienda familiar queda protegida, aun cuando no se la haya afectado en los términos del art. 244 y siguientes", salvo que se trate de deudas contraídas por ambos cónyuges o por uno de ellos con el asentimiento del otro. De tal guisa, si el inmueble que se le ha embargado al empleador constituye su hogar familiar (matrimonial en el caso de autos) aquél resulta inejecutable.

La cámara hace lugar a tal planteo, confirmando la inoponibilidad del régimen de protección de la vivienda por ser "de fecha posterior a la causa del crédito del trabajador"; no obstante, amplía la protección declarando la inejecutabilidad del bien embargado mientras siga siendo la vivienda familiar del empleador. No obstante, la Cámara dispone que el embargo podrá ser mantenido porque en caso de cambiar la situación del inmueble, éste podría ejecutarse: "El acreedor embargará, pero no podrá ejecutar su crédito y proceder a la realización en subasta pública si no acredita alguna causal de exclusión de dicho beneficio...".<sup>7</sup>

Se observa entonces, que el régimen de protección de la vivienda permite así la embargabilidad, pero no la ejecutabilidad de la vivienda por deudas posteriores, demostrando así una superioridad frente al crédito del trabajador.

El fallo se aparta del régimen de excepciones establecido por el art. 250 CCC lo que demuestra que el análisis jurisdiccional fue más allá de la letra de la ley en una interpretación convencional de la misma y ponderando el reparto de derechos y la distribución de intereses que necesariamente debe realizar el derecho.

En palabras de CIURO CALDANI el derecho debe ocuparse de intereses y de fuerzas, el derecho se desenvuelve según lo que se llaman adjudicaciones de lo que favorece o perjudica la vida.<sup>8</sup> En términos del ordenamiento jurídico esto determinara cuales son bienes que reciben protección y como se distribuyen las garantías cuando colisionan dos protecciones.

La lucha en las distribuciones y reparto de derechos y protecciones genera coaliciones y tensiones entre derechos y la necesidad de compatibilizar los mismos en resguardo de los individuos.

El art. 244 señala que la protección no excluye la concedida por otras disposiciones legales de igual naturaleza tuitiva como pueden ser la atribución del uso de la vivienda como uno de los efectos derivados del divorcio (arts. 443 y 444); la atribución del hogar común, en caso de ruptura de la convivencia (art. 514), la protección de la vivienda familiar como efecto de las uniones convivenciales durante la convivencia (art 522); atribución del uso de la vivienda familiar que fue sede de la unión convivencial y atribución de la vivienda en caso de muerte de uno de los convivientes (arts. 526 y 527) y los regímenes protectorios de otras ramas del derecho, como el caso en análisis, las del derecho laboral.

Por su parte en el fallo ASSI también en análisis, si bien el resultado es idéntico en cuanto a dar preeminencia a la protección a la vivienda, la contradicción entre los

---

<sup>7</sup> Esto último se decide en función de un presente citado por el mismo órgano que resuelve, que es el de la CNCom., Sala F, 15/09/16, Gómez, Alberto A. y ot. c. Sama Explotaciones Agrícolas SRL y ot. s. Ejecutivo, Legaldoc ID44878, aclarando que si bien el fallo refiere al régimen de afectación registral, su inteligencia es aplicable a la protección del art. 456 del CCCN. Pero mientras no haya cambio perdurará la inejecutabilidad. La misma inejecutabilidad dispone el art 522 del código para la convivencia, registrada

<sup>8</sup> Ciuro Caldani en ocasión de participar en la Exposición "Perspectivas trialistas de la cultura jurídica" señaló que la idea de reparto se apoya en la idea de libertad porque hay conducta. La dimensión sociológica del derecho se basa en las distribuciones y repartos. Hay una cantidad de disciplinas de las que la dimensión sociológica puede tomar elementos. La dimensión normológica capta esa realidad social con sus horizontes también de metodología, de lingüística y la dimensión axiológica. Las tres dimensiones que constituyen lo que sería común al derecho. <https://www.youtube.com/watch?v=Va8w9-5vu5Y>

votantes es más fuerte, contraponiéndose claramente en el fallo la pregunta: " el valor alimentario de la indemnización del trabajador es de carácter superior al del derecho del patrón a conservar su vivienda?".

El fallo decide denegar la protección al trabajador y amparar la vivienda, pudiendo distinguirse tres posturas sobre el objeto o alcance del objeto protegido en el derecho a la vivienda, que es en definitiva la lectura profunda que debe hacerse del caso:

**a) La postura amplia – que en la colisión da preferencia al derecho a la vivienda por sobre el crédito del trabajador:**

Esta postura es sostenida en el fallo por Welp, que considera que el nuevo CCC prevé dos campos específicos de protección de la vivienda familiar:

1º) frente a los efectos de los contratos celebrados por uno de los cónyuges, el art. 456 del CCC, y con las excepciones allí previstas, esto es para la materia contractual y dentro del régimen matrimonial; La norma del 456 in fine, consagra una cláusula de inejecución legal de la vivienda familiar y demás bienes enunciados, asimilable a lo que conocíamos como bien de familia, pero de fuente legal y sin exigencia de registro previo alguno, si la deuda se originara después de la celebración del matrimonio y no estuviera consentida por ambos, o fuera asumida la obligación por el titular dominial sin el asentimiento del otro cónyuge no titular, no requiere ningún tipo de publicidad jurídica, es una protección basada en la situación de hecho de vivienda familiar y persigue evitar que, a través de la asunción de deudas por uno de los cónyuges, se llegue la disposición forzosa de la vivienda: el bien no podrá subastarse ni judicial ni administrativamente. Pero se recalca que "Esta exigencia y limitación solo será aplicable a las obligaciones que nazcan después de la entrada en vigencia de éste Código".<sup>9</sup>

2º) fuera de lo contractual, un régimen de afectación similar al anterior, que muestra el art. 244 del CCC, el que sí requiere inscripción y publicidad.

Pero también, existe una regla general clara y potente: la protección de la vivienda familiar como principio que guía toda la interpretación y que el legislador ha dejado bien claro.

De allí que para la vivienda familiar los arts. 456 y 522 del CCyC constituyen un régimen particular respecto de la inejecutabilidad de la vivienda familiar, en cuanto a que establecen excepciones a la regla general de la inejecutabilidad del art. 244 del mismo cuerpo legal.

En palabras de quien fundara y representa esta postura en el fallo: "hoy día en el derecho argentino la vivienda única familiar es inejecutable". El fundamento estriba en tutelar la vivienda familiar, entendida como un derecho humano (CSJN, fallos: 335:452). La ley protege la vivienda en general, el derecho de las familias y el de las personas.<sup>10</sup> Para esta postura AMPLIA, ante la colisión de derechos (Trabajador –Vivienda) se propugna "apelar a una interpretación integradora de las normas protectorias vigentes para ambas partes". Así considera que el derecho a la protección de la vivienda única está sujeto a las leyes que reglamentan su ejercicio. Tal reglamentación está dada no sólo en los arts. 242, 244 y 249 del CCC, sino también por los arts. 456, 462, 522 y 638 del CCC.

Cuando el crédito del trabajador es de fecha anterior a la inscripción y dicha protección de vivienda protegida le es "inoponible", entra a jugar la aplicación, del art. 456, último párrafo, del Código Civil que entró en vigencia el 1º de agosto de 2015.

Este dispositivo debe leerse en el marco de la estructura general del Código en la

---

<sup>9</sup> Código Civil y Comercial, comentado, anotado y concordado, Clusellas - coordinador-, Tomo 2, Astrea, FEN editora notarial, pág. 418.

<sup>10</sup> (cfr. Código Civil y Comercial de la Nación y Normas Complementarias, Tomo 2, Hammurabi, pág.184, comentado dirigido por Bueres).

materia. A su entender, con cita de Sal<sup>11</sup>, el nuevo Código Civil y Comercial ha instalado un nuevo paradigma, se trata de un código de principios y no de reglas casuísticas, propio de un Estado de Derecho Constitucional donde la norma se aplica dependiendo del contexto, debiendo el Juez para resolver los conflictos ponderar todo el ordenamiento jurídico para resolver con razonabilidad y justicia. Es la interpretación "integradora".

Los casos se resuelven atendiendo el valor justicia social, el dar a cada uno lo suyo de la visión aristotélica evitando resultados antisociales, propugnando el bienestar general (cfr. Preámbulo de la Carta Magna, art. 11 LCT, CSJN en "Escalona c. RENATEA, del 13/05/2021) y teniendo en cuenta la función social del juez en el nuevo código civil y comercial (cfr. Mario Masciotra, Revista La Ley, del 26/05/2016).

Es clara la intención de tutelar la vivienda familiar y la intención de consagrar la idea de la vivienda como un derecho humano (cfr. Código Civil y Comercial de la Nación, Tomo III, Lorenzetti -Director-, Rubinzal Culzoni, pág. 46). Puesto en esta categoría, el derecho del acreedor a hacerse de su crédito, por más que sea un trabajador - resguardado especialmente por las leyes- queda en segundo término. El Estado pone encima la protección de la única vivienda por sobre el tradicional concepto de patrimonio como prenda común de los acreedores, al menos como principio, de allí que no sea necesaria la inscripción ni publicidad registral, bastando que se dé el supuesto fáctico de vivienda familiar efectiva.

#### **b) La postura restringida – que en la colisión da preferencia al derecho del trabajador por sobre el derecho a la vivienda:**

En el fallo citado se refleja en la postura del magistrado Roncoroni. En efecto, para esta postura del enunciado normativo que provee la última parte del art. 456 del C.C.C., no puede válidamente extraerse la consecuencia jurídica de inejecutabilidad de la vivienda. Desde esta perspectiva, a diferencia de la anterior, el nuevo Código Civil Comercial aborda la reglamentación relacionada con la "vivienda familiar" desde dos ángulos.

Por un lado, los arts. 244 y ss. reemplazaron la vieja ley 14.394 y establecieron los requisitos a cumplir para inscribir un inmueble como bien de familia, sustrayéndolo del radio de acción que puede alcanzar el poder de agresión de los acreedores.

Por otra parte, en los capítulos que el nuevo ordenamiento destinó a regular los derechos y deberes de las partes dentro del matrimonio y las nuevas uniones convivenciales se establecieron normas, como el mentado art. 456 (o el art. 522 que lo reproduce para ese último supuesto).

La finalidad del art. 456 in fine es evitar que se produzca la pérdida de la vivienda familiar por el endeudamiento de uno de los esposos sin el consentimiento del otro. En otras palabras, persigue evitar que una actitud arbitraria del propietario deje sin techo al resto del grupo familiar (cfr. Kemelmajer de Carlucci, Aída; "La Protección Jurídica de la Vivienda Familiar", Edit. Hammurabi, 1995, pág. 179).

En efecto, en razón de la concepción de que el derecho de acceso a la vivienda es un derecho humano y merced a la Constitucionalización del derecho privado en general, y de familia en particular, los arts. 456 y 522 del CCCN contemplan que "la vivienda familiar queda protegida, aun cuando no se la haya afectado en los términos del art. 244 y siguientes".<sup>12</sup>

En consonancia con ello, en su parte final, el artículo indica que la vivienda familiar no puede ser ejecutada por deudas contraídas después de la celebración del matrimonio, aunque establece dos excepciones: la primera, que la deuda haya sido contraída por ambos miembros de la pareja, y la segunda que lo haya sido por una de ellas con el asentimiento de la otra.

---

<sup>11</sup> Código Civil y Comercial, comentado, anotado y concordado, Clusellas - coordinador-, Tomo 2, Astrea, FEN editora notarial

<sup>12</sup> Fallo: García de Ghiglino, Silvia en CCCN y Normas Compl., Anál. Doc. y Jurisp., Bueres-Dir., T. 2, Hammurabi, 1° ed., 2016, pág. 190

“Resulta imposible pasar por alto, como un real punto saliente de la norma en comentario, la terminología que ella emplea, toda vez que al demandar el 'asentimiento' conyugal se deja en claro que quien lo presta no resulta parte en el negocio jurídico concluido por su pareja...” (op. cit., Ed. Rubinzal Culzoni, 1ra. Edición, 2015, Tomo III, pág. 44)

Para esta postura queda explícito, pues, que la finalidad y el propósito del legislador fue regular relaciones entre cónyuges o convivientes (en caso del art. 522 CCC) y no establecer un blindaje para la vivienda familiar frente a cualquier tipo de acreedor.

Por eso es que triunfa el derecho del trabajador a ejecutar la vivienda si no se efectuó la inscripción como vivienda protegida en términos del art. 244 CCYC.

Es que el caso de las deudas laborales, las mismas son de fuente contractual y atento ello debe tenerse por otorgado el “asentimiento” de la -conjetural- pareja cuando se asumió la obligación lícita de cumplir con el débito que el contrato de trabajo que celebró un trabajador le impuso.

En palabras del votante: “Alegar, que no poner la vivienda familiar por encima de todo acreedor, incluso de aquellos que reclaman créditos considerados “alimentarios” (vgr. trabajadores, niños, abuelos u otras personas en estado de vulnerabilidad) violaría el catálogo de pactos de DDHH constitucionalizados por el art. 75 inc. 22 C.N es una interpretación forzada y voluntarista. Alegar, subestimando la inteligencia del legislador, que el bien dónde se asienta la "vivienda familiar" ha dejado de ser "garantía común" de los acreedores en los términos que contempla el art. 743 CCC, porque la enumeración de la que allí se habla ha quedado ampliada "por otra ley", representada en este caso -esa “otra ley”- por un precepto no explícito contenido en el mismo ordenamiento al momento de ser sancionado es otro forzado voluntarismo”.

Desde el punto de vista sistemático, asimismo, para esta postura restringida resulta incorrecto pretorianamente sacar del comercio un bien inmueble por puro paternalismo estatal sin aclarar ni discriminar si existirían créditos exentos, como por ejemplo los asentados en obligaciones originadas en impuestos, tasas o contribuciones, expensas, construcciones o refacciones realizadas en el mismo inmueble, o alimentos adeudados a sujetos hiposuficientes como menores, incapacitados o ancianos.

En crítica a la postura amplia, la postura restringida sostiene que estirar la interpretación del art. 456 del CCC para llevarlo a decir lo que no dice implica un exceso de jurisdicción y trastoca la división de poderes pensada por el constituyente. No parece válido razonar que el novel legislador olvidó “automatizar” la afectación de la vivienda única familiar como bien no susceptible de ser considerado incluido dentro de la prenda común de los acreedores.

Finalmente se señala que optar por la postura amplia a más de desentenderse de preservar la coherencia del sistema, podría acarrear consecuencias negativas en razón del mensaje disvalioso que se ofrece a la comunidad, dado que en un país en el cual los ejemplos de quebrados fraudulentos condenados penalmente brillan por su ausencia, se estaría alimentando la patología social que representa el trabajo “en negro”.

### **c) La postura intermedia – que da preferencia alternativamente al derecho del trabajador o al derecho a la vivienda según la casuística:**

Para esta postura se renuncia a dar preeminencia in abstracto a alguno de los derechos en pugna, propulsando optar por la solución más justa para la situación fáctica ventilada en cada caso.

Parte de considerar que si bien la protección del art. 456 comprende a la familia en una concepción más amplia que al matrimonio propiamente dicho -pues utiliza el término vivienda familiar y no conyugal-, no en todos los casos la vivienda única sería inejecutable, como tampoco que la protección comprendería al titular dominial aun cuando viviere solo.

En tal entendimiento no toda vivienda única queda amparada por el sistema, porque

sólo considera que la protección convencional, constitucional y legal, está referida a una vivienda adecuada o necesaria para que la familia pueda cumplir con sus necesidades básicas de subsistencia en condiciones de dignidad, quedando excluidas, por ende, aquellas viviendas lujosas, opulentas o suntuosas.

Lo de la vivienda digna o adecuada no resulta antojadizo, sino que surge de las expresiones "vivienda digna" -art. 14 bis, CN- y "vivienda adecuada" -del art. 11, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales-, y que la CSJN en Q.C.S.Y c Gobierno ciudad de Bs As. 24/4/2012, por mayoría entendió como aquella que posee condiciones mínimas de salubridad, higiene y seguridad necesarias para preservar su integridad física, psíquica y moral de sus habitantes.

Con tales aclaraciones, habrá de darse preeminencia al derecho a la vivienda sólo cuando se cumplan tales características excepcionales.

## **8. RELACIÓN ENTRE VIVIENDA, ABUSO DEL DERECHO Y FRAUDE. CAUSALES DE DESAFECTACIÓN**

Del análisis efectuado resulta que ambos derechos puestos en juego: crédito alimentario del trabajador, derecho a la vivienda del empleador, en ambos casos jurisprudenciales citados, ha triunfado el segundo de ellos.

Resta analizar si aún vencido en la contienda incidental, al acreedor laboral le quedan recursos para probar circunstancias que enerven el régimen de protección, como seguidamente exponemos.

Nos preguntamos entonces, si no se escapan circunstancias que puedan amparar injusticias o fraudes. Es así que analizamos que herramientas le quedan al trabajador una vez que se le ha declarado a su respecto la inejecutabilidad de la vivienda de su empleador.

En un avance en relación al régimen de bien de familia anterior, el código no exige un máximo de valor económico para afectar la vivienda. Nos preguntamos entonces, si frente a tal extensión del derecho acordado al constituyente, puesto en la dinámica de protección con el trabajador, si fuera posible plantear alguna figura como el abuso del derecho o el fraude a la ley.

Sería el caso que la vivienda del empleador sea de un valor excepcional de mercado, o el caso que no habite la misma.

En efecto, nuestro código no ampara el ejercicio abusivo de derechos entendiendo por tal aquel que contraría lo razonable y lo justo. Para que se configure se requiere que un derecho sea ejercido de un modo injusto, inequitativo o irrazonable, con afectación de los derechos de otros.

Contamos con un concepto normativo, pues el propio Código en su art. 10 indica que debe considerarse ejercicio abusivo a aquel que: a) contraría los fines del ordenamiento jurídico; b) excede los límites impuestos por la buena fe, la moral y las buenas costumbres. Ambos supuestos, que aluden a conceptos que deben ser objeto de interpretación en cada caso concreto, deben ser valorados en forma dinámica, pues la determinación de lo que es o no abusivo no puede quedar cristalizada al tiempo de la sanción de la norma.

De acuerdo a lo determinado en el último párrafo del art. 10, ante la verificación de un ejercicio abusivo de un derecho, el juez debe:

a) Adoptar las medidas que sean necesarias para evitar la perduración o concreción de los efectos de tal ejercicio abusivo, sea que este provenga de un acto concreto o se presente como una situación jurídica abusiva (art. 1120 CCyC). La disposición constituye un supuesto específico de ejercicio de la función preventiva regulada en los arts. 1710 a 1715 CCyC.

b) Si correspondiere por ser ello aún posible y razonable, procurar la reposición de las cosas y circunstancias al estado de hecho anterior al ejercicio abusivo; y

c) También si correspondiere —porque deben reunirse los factores exigidos para el ejercicio de la función resarcitoria (Título V, Capítulo I, Libro Tercero)—, fijar una

indemnización.

En ese marco, podría pedirse la ejecutabilidad si el valor excesivo de la propiedad se pone en cuestionamiento de modo fundado y razonable con las circunstancias del caso, pese a que como dijimos no es una exigencia legal.

Asimismo, el trabajador puede recurrir siempre a las normativas sobre fraude a la ley del art. 12 del Código. La estipulación contempla la existencia de un determinado acto, realizado bajo la cobertura de una norma, pero destinado a soslayar o burlar una prohibición establecida por otra, de carácter imperativo.

Asimismo, las posibilidades de invocar la inoponibilidad de la afectación por fraude (338 y ss. CCyC), cuyas posibles complejidades serían extensas de analizar en el presente trabajo.

Finalmente, si se tratara de un caso de vivienda inscripta, le quedara al trabajador pedir la DESAFECTACION (art. 255 inc. D): a instancia de cualquier interesado (en este caso el trabajador) si no subsisten los recaudos previstos en este capítulo o fallecen el constituyente y todos los beneficiarios.

Sería entonces a cargo del trabajador probar, por ejemplo, que el constituyente no habita efectivamente la vivienda utilizando a la inscripción como una mera máscara para burlar los derechos de sus acreedores.

## **9. CONCLUSIONES:**

El diálogo de fuentes del art. 1 y sgtes del CCC incorporó un nuevo diálogo de fuentes propio del paradigma constitucionalizador adoptado por el cual el ordenamiento debía reformular muchos de sus institutos en base a las fuentes adoptadas con normas que hagan efectiva las garantías constitucionales y convencionales como el derecho a la vivienda.

El régimen protectorio del 2015 es regulado con una mirada superadora del sistema de la ley 14.394 receptando los nuevos modelos de familia, la noción de proyecto individual de vida de la persona y su derecho a la vivienda

Esta herramienta del régimen de afectación constituye una herramienta segura y flexible, que permite adaptar a las necesidades de su titular el grado de afectación y contempla muchas de las garantías y perspectivas o paradigmas del nuevo código.

El régimen de afectación de la vivienda del libro primero del código civil y comercial, se complementa con la protección a la vivienda del art. 456 última parte, en una extensión tal que lo elevan a la categoría de derecho humano. La extensión de la garantía entra a cuestionarse cuando se enfrenta a derechos de sujetos de preferente tutela constitucional como lo son los trabajadores y los créditos alimentarios de que son titulares.

Los casos jurisprudenciales, aunque con soluciones de preferencia a la vivienda, tienen argumentaciones diversas y vacilantes en cuanto a la extensión del derecho humano a la vivienda reglamentado en el código civil y comercial, y se enfrentan al dilema de soluciones valorativas o soluciones normativas. -

En efecto, desde una perspectiva se señala que el trabajador es sujeto de "preferente tutela constitucional" y que se estaría negando protección a un sujeto que trabajó tal vez en forma clandestina, cobrando salarios por debajo de las escalas, retaceados sus derechos, sin cobertura por accidentes de trabajo, sin aportes al sistema previsional, sin cobertura de salud para él y su familia, sin el reconocimiento de sus derechos básicos reconocidos por la Constitución Nacional.

Pero no deja de considerarse, que muchas veces no estamos muy lejos de un conflicto entre iguales, donde los empleadores poco tienen de la empresa o del empresario que tiene en mente la LCT, propio del modelo fordista, sino que más bien muchos casos se parecen a la lucha entre quienes poco tienen.

Ha dicho al respecto Nino: la definición de las indeterminaciones entre derechos constitucionales en pugna es un paso ineludiblemente valorativo, por más que se lo intente superar con operaciones en teoría neutras.

Allí aparece entonces el análisis normativo del caso, donde la postura amplia sostiene que el legislador argentino ha sido contundente en proteger la vivienda familiar, casi sin excepciones -las que son taxativas- poniendo por encima de todas las demás protecciones la de la vivienda de la familia, base y esencia de la sociedad.

Por tanto, en tal entendimiento la defensa del bien de familia es imperativo constitucional y para que no sea una enunciación jurídica sin posibilidades prácticas de aplicación se requiere un criterio interpretativo amplio de las normas que tienden a posibilitarlo.

Su utilización empero, no puede amparar fraude o abuso, existiendo la posibilidad siempre de argumentar razonablemente y probar elementos exceptuantes de la protección como el abuso del derecho (valor excesivo) o desafectación por no cumplirse los recaudos de habitación efectiva de los beneficiarios.

Entendemos que más allá de la casuística, es preciso unificar el criterio interpretativo en un tema que traduce innegable impacto en la seguridad jurídica y que involucra derechos humanos fundamentales como los aquí tratados.

## **10. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

Abella Adriana N., Regis Ariel, (2015) Código Civil y Comercial comentado Comentario artículo 249. Coordinador Eduardo G. Clusellas. T° 1 Astrea Bs As 2015 p. 644

Calvo Maria Gabriela – Bertres Maria del Valle (2021) “Derechos humanos y vivienda: Tensiones entre el dominio privado y la función social de la propiedad” en XXI Congreso nacional y XI latinoamericano de sociología jurídica (SASJU) UNR <https://www.fder.unr.edu.ar/>

Código Civil y Comercial, comentado, anotado y concordado, Clusellas - coordinador-, Tomo 2, Astrea, FEN editora notarial Año 2015/2019

De Garay Lanús, Inés (2019) “La afectación a la vivienda como expresión de la dignidad humana”. Tesis de maestría. Universidad Católica Argentina. Link:<https://repositorio.uca.edu.ar/>

Hinés Luisa Maria (1987) La operatividad de los derechos reconocidos en la Convención Americana de Derechos Humanos Revista de derecho publico Fundación de derecho administrativo SAIJ: DACA870173.

Szmuch, Mario Modelos de escritos Derechos Reales Roberto Malizia. 1ª ed. Rubinzal-Culzoni. Bs As Año 2018. p 762

# INTRODUCCIÓN AL COMPORTAMIENTO DE LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA NACIONAL Y PROVINCIAL.

Becerra, María Silvia & Giordano, Agustina

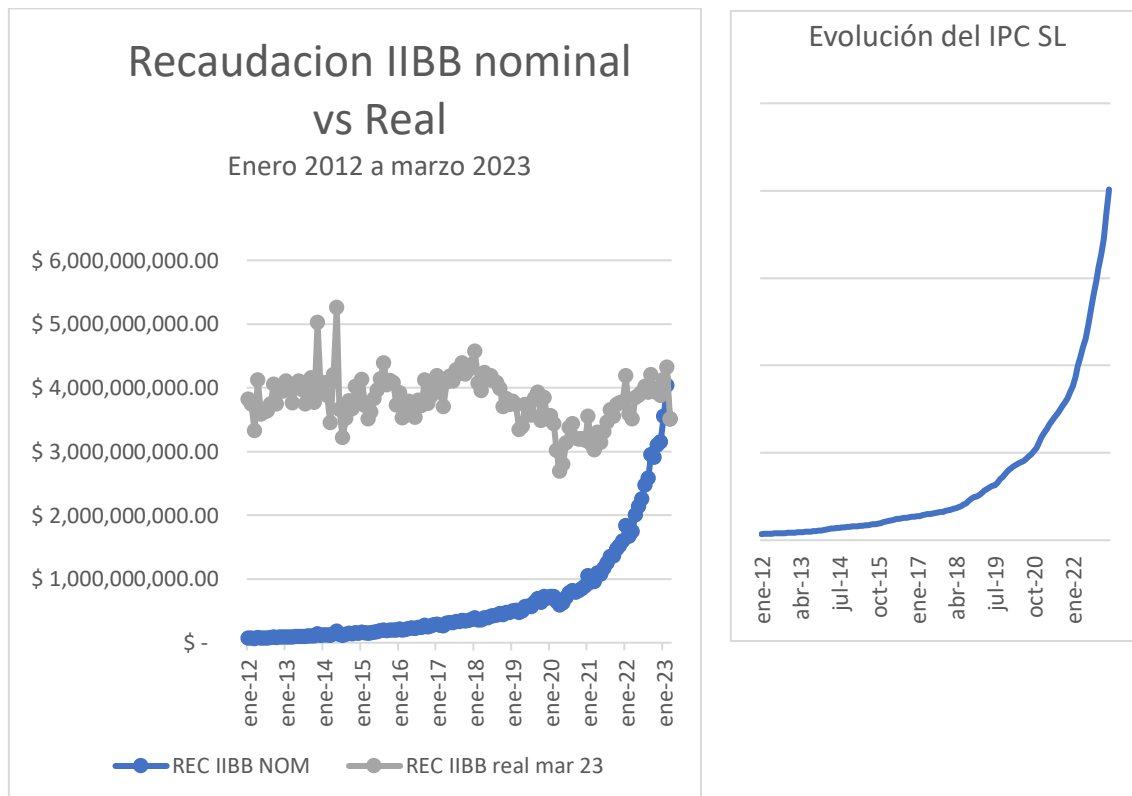
Mensualmente la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y la Dirección provincial de Ingresos Públicos San Luis (DPIP) publican informes sobre la recaudación tributaria, donde se presenta los montos recaudados por impuestos y su variación mensual e interanual. Tanto a nivel nacional como provincial, realizan sus publicaciones en valores nominales, donde mes a mes se informa un crecimiento porcentual de la recaudación tanto a nivel mensual como el comparativo interanual.

Ahora bien, si analizamos los últimos diez años, de la recaudación del Impuesto al valor agregado (IVA) y del Impuesto a los Ingresos Brutos (IIBB), ajustando los valores de variables a partir del Índice de Precios al consumidor de San Luis (IPC SL) a valores de marzo 2023, se puede observar a simple vista el cambio en el comportamiento de la recaudación.

Vale aclarar, que se eligieron estos dos impuestos para analizar, ya que son aquellos que representan porcentualmente la mayor recaudación en cada una de sus jurisdicciones (IVA representa el 44% de la recaudación total de AFIP, IIBB representa un 80% de la recaudación provincial de San Luis) y por estar directamente relacionados con el nivel de actividad tanto nacional como provincial.

## GRÁFICO 1: RECAUDACIÓN IIBB NOMINAL V S REAL. ENERO 2012 A MARZO 2023

## GRÁFICO 2: EVOLUCIÓN DEL IPC SL. ENERO 2012 A MARZO 2023

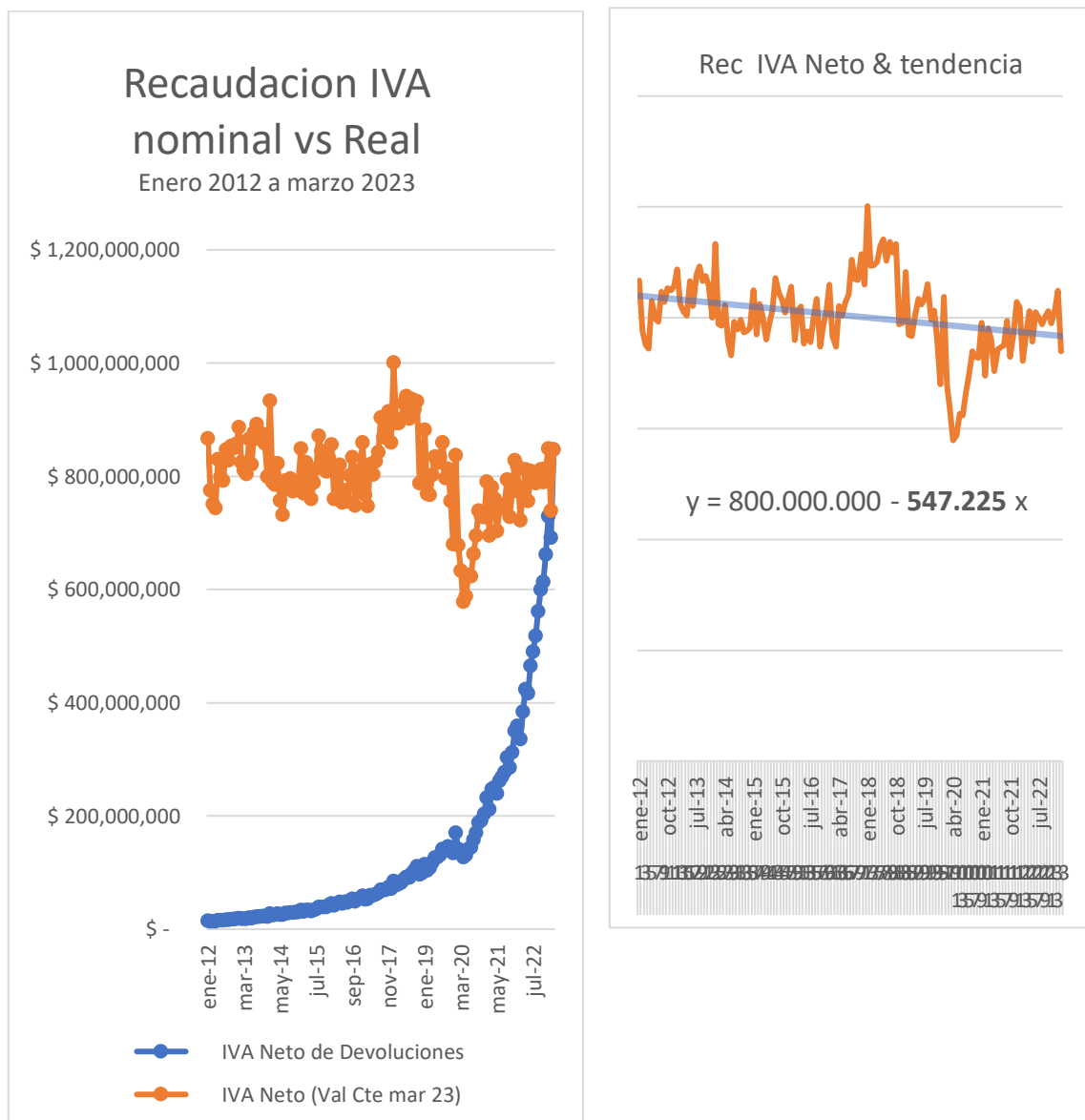


Fuente: Elaboración propia en base a datos tomados de <https://dPIP.sanluis.gov.ar/informes/>



Si observamos la recaudación de Ingresos Brutos San Luis desde enero 2012 a marzo 2023, en valores nominales (línea azul) podemos ver que se presenta un comportamiento lineal ascendente hasta enero 2020, decrece durante el transcurso de ese año, producto de la pandemia con la limitación de las actividades comerciales en dicho periodo, y comienza a tener a partir del 2021 un crecimiento exponencial de dicha recaudación. Mirando la gráfica de IPC San Luis, en el mismo periodo, vemos un comportamiento similar. Si se observa la recaudación en valores reales (línea gris) a valores de marzo 2023, en los últimos diez años la recaudación tributaria del impuesto a los Ingresos Brutos de San Luis muestra una leve tendencia descendente, quiere decir que la recaudación en términos reales en muchos periodos es inclusive menor que la inflación medida a través del IPC.

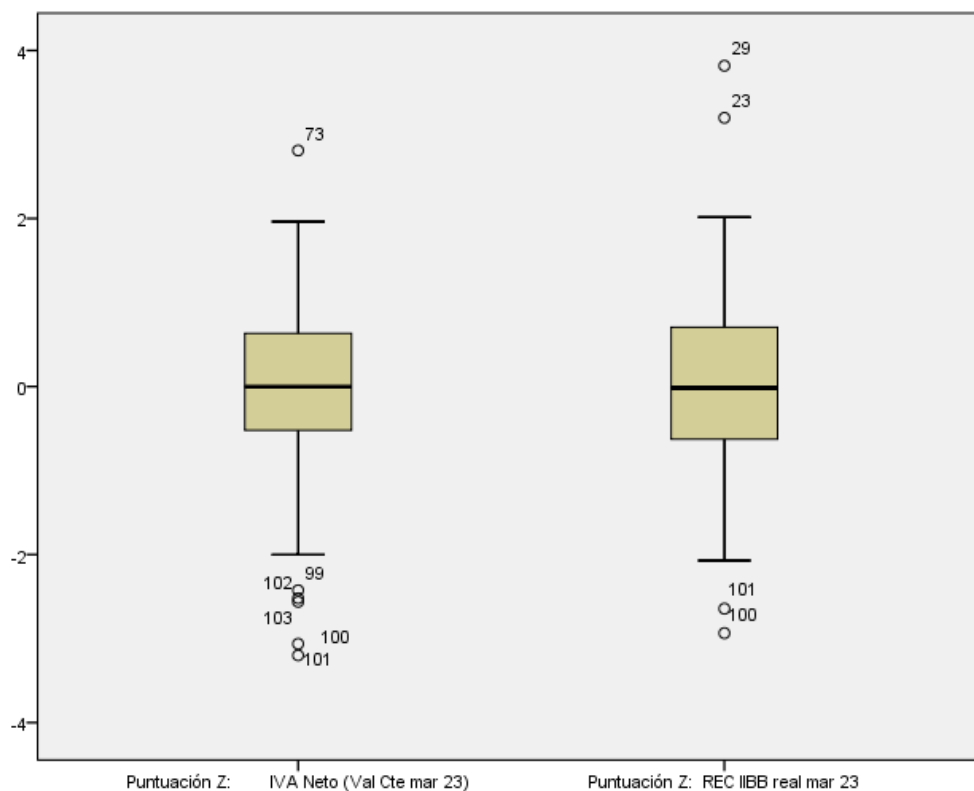
**GRÁFICO 3: RECAUDACIÓN IVA NOMINAL V S REAL. ENERO 2012 A MARZO 2023**  
**GRÁFICO 4: RECAUDACIÓN IVA REAL CON TENDENCIA. ENERO 2012 A MARZO 2023**



Fuente: Elaboración propia en base a datos tomados de <https://www.afip.gob.ar/institucional/estudios/>

Cuando se analiza lo que sucede con el Impuesto al valor agregado, se puede ver un comportamiento similar a lo observado con la recaudación de Ingresos Brutos, en valores nominales (línea azul) presenta un crecimiento exponencial, similar al comportamiento de la evolución del IPC, pero al graficar la curva a valores reales (línea naranja), la recaudación tiene una leve tendencia decreciente también. En el grafico 4 se proyecta dicha tendencia, la cual presenta una pendiente negativa por lo que para el periodo analizado la recaudación a valores de marzo 2023 se ha reducido en promedio \$547.225.000 mes a mes. En un rango de 10 años esto se traduce en una reducción en la recaudación de \$65.677.000.000.

**GRÁFICO 5: BOX-PLOT DE VALORES Z DE RECAUDACIÓN IVA E IIBB REAL ENERO 2012 A MARZO 2023**



Fuente: Elaboración propia en base a datos tomados de

Para hacer comparables ambas variables, recaudación de IIBB e IVA se tipificaron a valores Z. El diagrama de Caja (Box Plot) representa en el lado inferior de la caja el primer cuartil (Q1) y el superior el tercer cuartil (Q3), de modo que la altura de la caja mide el rango intercuartílico (RI= Q3-Q1). La línea horizontal dentro de la caja es la mediana. Del lado superior de la caja sale una línea vertical, cuyo extremo superior indica el valor máximo de la recaudación. Los valores que están por encima de esta línea se consideran valores atípicos. En forma análoga, la línea debajo de la caja tiene como punto extremo inferior al valor mínimo. Estas líneas se llaman bigotes.

A simple vista observamos que el comportamiento en la recaudación de ambos tributos es similar. Además, que su comportamiento es simétrico, esto significa que, entre otras cosas: A) la recaudación mensual de los tributos se concentra en los valores centrales. B) El valor de la mediana, en general, está centrado en la caja; C) la caja se ubica en los valores centrales del rango, D) El bigote superior tiene similar altura que el inferior; y E) si imaginariamente, girásemos 90° las cajas hacia la derecha podríamos imaginar

una campana.

Con el análisis realizado entre los tributos IVA e IIBB con su correspondiente correlación con el IPC, se concluye una primera etapa de trabajo del proyecto de investigación. Los pasos siguientes serán evaluar dichos tributos con otras variables externas que pueden ser determinantes de la recaudación como son el Producto Bruto Interno, Producto Bruto Geográfico y La Población Económicamente Activa, así como también incorporar al análisis otros tributos como el Impuesto a las Ganancias y los Recursos de la Seguridad Social.

# PROCESO DECISORIO DE UNA PYME LOCAL QUE HA EXPERIMENTADO UN CRECIMIENTO SOSTENIDO EN LOS ÚLTIMOS DIEZ AÑOS.

Proyecto de Estímulo a la investigación contable impositiva-PEICI 15-0422  
Tahtagian Liliana M., Buscarolo Victoria, Quiroga Dayana  
mtahtagian@gmail.com

PyME es la sigla de “Pequeñas y Medianas Empresas”, y se utiliza para definir a un tipo de empresa que presenta ciertas limitaciones en cuanto a su magnitud, en diferentes aspectos: facturación anual, cantidad de empleados, entre otras cosas.

El término PyME es utilizado en muchos países. Sin embargo, cada Estado define y establece sus propias características y límites de este tipo de empresas.

En Argentina las Pymes se encuentran reguladas por la Ley 24.467 que en su Art 2° establece qué se considera como tal:

ARTICULO 2° — Encomiéndese a la autoridad de aplicación definir las características de las empresas que serán consideradas PyMES, teniendo en cuenta las peculiaridades de cada región del país, y los diversos sectores de la economía en que se desempeñan. La autoridad de aplicación revisará anualmente la definición de micro, pequeña y mediana empresa a fin de actualizar los parámetros y especificidades contempladas en la definición adoptada.

## (InfoLEG-Ministerio de Justicia y Derechos Humanos , 1995)

La categorización de las PyMES en nuestro país se define en base a los siguientes parámetros:

- Facturación total anual de la empresa.
- Cantidad de empleados que posee
- Actividad económica que lleva a cabo (para ser considerado PyME, un negocio debe ubicarse dentro de las áreas de comercio, servicios, industria o minería, o agropecuario y no encontrarse dentro de las actividades excluidas por ley).

Encuadrar dentro de la categoría PyME permite a las empresas contar con determinados beneficios que un negocio de mayor porte no tendría.

Los parámetros de Categorización de Pymes son los siguientes:

Según Facturación:

Categoría	Construcción	Servicios	Comercio	Industria y Minería	Agropecuario
Micro	78.690.000	36.850.000	213.150.000	150.620.000	90.930.000
Pequeña	466.910.000	222.160.000	1.518.340.000	1.125.450.000	334.950.000
Mediana tramo 1	2.605.040.000	1.838.740.000	7.217.020.000	8.010.250.000	1.971.190.000
Mediana tramo 2	3.907.130.000	2.625.990.000	10.310.100.000	16.184.690.000	3.126.440.000

Según Cantidad de Empleados:

Tramo	Servicios	Comercio
Micro	7	7
Pequeña	30	35
Mediana Tramo 1	165	125
Mediana Tramo 2	535	345

Actividades Excluidas:

- Servicios de Hogares Privados que contratan servicio doméstico
- Servicios de Organizaciones y órganos extraterritoriales.
- Administración Pública, defensa y seguridad obligatoria.
- Servicios relacionados con juegos de azar y apuestas.
- Los socios de sociedades/directores que no ejerzan una actividad independiente.

Las empresas que realizan alguna actividad dentro de “Intermediación financiera y Servicio de Seguros” o “Servicios Inmobiliarios” tienen que cumplir un parámetro adicional: sus activos no pueden superar los \$193.000.000 (pesos ciento noventa y tres millones).

**(Ministerio de Trabajo de la Nación, Recuperado 20-04-2023)**

La Cámara Argentina de Comercio y Servicios (CAC) tiene como uno de sus objetivos primordiales estimular y promover el desarrollo de la iniciativa privada empresarial, particularmente de las PyMES.

Según los últimos datos disponibles del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial brindados por el Ministerio de Producción y Trabajo de la Nación, en el país existen alrededor de 606.000 empresas privadas registradas generadoras de empleo. El 98% corresponde al segmento Pymes y son responsables del 65% del empleo privado. De este modo, las PyMES tienen una función importante como creadoras de puestos de trabajo, lo que favorece la inclusión social. Utilizando la misma fuente de datos, se puede afirmar que las PyMES representan un 64,7% del empleo privado registrado. Las microempresas son responsables del 21%; las pequeñas empresas del 22,5%; y las medianas de 21,2%. En los últimos 20 años, el número de PyMES mostró un crecimiento del 47%.

Una característica importante de las PyMES, especialmente de comercio y servicios, es que no sólo son una fuente de empleo, sino que tienen presencia en todo el territorio nacional. Asimismo, puede destacarse que, por sus características, estas empresas suelen ser la puerta al mercado laboral para segmentos vulnerables de la población que, de otro modo, no accederían a él pues no cuentan con las competencias académicas que las compañías de mayor tamaño generalmente exigen.

Por lo expuesto, se puede afirmar que es fundamental la importancia de las Pymes para favorecer el desarrollo económico y Social de un país

**(Cámara Argentina de Comercio y Servicios, 2019)**

La realidad económica en que se encuentran insertas las PyMES, el dinamismo

y velocidad con que se producen los cambios a todo nivel, la velocidad de las comunicaciones y la globalización de la economía, hacen indispensable que las mismas a fin de lograr sostenibilidad en el mediano y largo plazo deban contar con información sistematizada que les permita tomar decisiones de manera eficiente y ágil.

Esta información, debe ser oportuna y permitir corregir con velocidad cualquier curso de acción que no genere los resultados previstos o se aleje de la estrategia planteada. El cuadro de Mando Integral (CMI) constituye una herramienta que permite convertir la estrategia y visión de las organizaciones en objetivos e indicadores estratégicos, actuando como interfase entre el nivel estratégico, el de planeamiento y el de ejecución, facilitando la comunicación entre los distintos niveles, como así también permitiendo, la detección preventiva de situaciones no deseadas. **(Carlos M.Gimenez, 2006)**

Las mediciones son indispensables: *“Si no puedes medirlo no puedes gestionarlo”*. El sistema de medición de una organización afecta muchísimo el comportamiento de la gente, tanto del interior como del exterior de la organización. (Kaplan & Norton, 2002)

Históricamente las empresas medían sus resultados sólo bajo la perspectiva financiera. El Cuadro de Mando Integral (CMI), analiza la organización desde cuatro perspectivas: financiera, clientes, procesos operativos internos y aprendizaje y crecimiento y en sus versiones más actuales se agrega tantas perspectivas como sean necesarias para satisfacer las necesidades de información de los stakeholders.

El proyecto de investigación se está desarrollando en una PyME comercial de la ciudad de Villa Mercedes (San Luis), dedicada a la actividad comercial del rubro metalúrgico.

La PyME mencionada comenzó sus actividades hace diez años, a lo largo de los cuales ha tenido un crecimiento sostenido logrando consolidarse como una empresa comercial líder en el rubro metalúrgico de la Ciudad.

Conocer cómo toma las decisiones una PyME que ha logrado un crecimiento sostenido a lo largo de los últimos diez años en nuestra localidad, quiénes deciden, cómo deciden, qué datos utilizan, cómo sistematizan y analizan esos datos para transformarlos en información útil, puede contribuir a desarrollar una herramienta que ayude a otras PyMES a mejorar sus procesos decisorios a fin de lograr sustentabilidad, lo cual consideramos que puede redundar en un beneficio para el desarrollo económico de nuestra localidad en su conjunto.

Este proyecto se encuentra en desarrollo a la fecha se ha realizado parte del relevamiento de la información mediante entrevistas con los empleados, gerentes y observación dentro de la PyME.

Dentro de la Información relevante obtenida podemos detallar la siguiente:

Es una PyME de tipo comercial, se dedicada al rubro de venta y distribución de acero, está ubicada en la Ciudad de Villa Mercedes San Luis. Inició sus actividades en agosto 2013, está integrada por dos socios que son hermanos, actualmente cuenta con 30 empleados.

Por tratarse de una empresa familiar los dueños en sus comienzos controlaban absolutamente todo lo que sucedía dentro de la organización desde el inicio de las actividades, como apertura y cierre, trato con proveedores, clientes y estudio contable, existía muy poca delegación o nula ya que hasta las decisiones más

pequeñas y de carácter rutinario y repetitivo, eran tomadas por sus dueños o de ser tomada por alguno de sus colaboradores estaban sujetas a la aprobación posterior, prevaleciendo la centralización. En este momento la empresa se encuentra en un proceso de profesionalización, donde se ha incorporado personal a niveles medios que gestionen las cuestiones operativas, mientras que los dueños se están abocando a cuestiones estratégicas, y de planificación a mediano y largo plazo.

Enmarcado en este proceso de profesionalización, el sistema de comunicación de la empresa que fue en sus principios muy verticalista ha cambiado, generando espacios de diálogo e intercambio de ideas permanente. Dentro de esta política de cambios la empresa ha implementado talleres o reuniones periódicas donde se plantean ideas de mejora en todos los niveles de la organización donde participan todos sus empleados, quienes tienen conocimiento de la estrategia de la misma, su visión y valores lo que facilita la alineación de los objetivos a las mismas, este tipo de comunicación es fundamental para la consecución de los objetivos en sintonía con la estrategia.

Los canales de comunicación utilizados son tanto formales como informales, lo notable es que la comunicación es muy fluida.

El clima organización es propicio para desarrollar ideas nuevas, cualquier colaborador tiene libertad de plantear cualquier idea que se le ocurra de cualquier área, esta libertad más el conocimiento por todos de la estrategia o rumbo de la organización genera un sentido de pertenencia que deriva en una muy buena sinergia que obviamente redundará en excelentes resultados de trabajo en equipo. Tiene las siguientes misión, visión y valores, los cuales son conocidos y compartidos por todos los miembros de la organización en todos los niveles

- **Misión:** Comercializar productos siderúrgicos creando valor en todo el proceso de venta y con todos los actores y el entorno de forma ética, responsable y enfocada a la satisfacción del cliente.
- **Visión:** Ser líder en la región en la comercialización de aceros fidelizando el compromiso con los clientes, empleados y la sociedad en su totalidad mejorando día a día para que los sigan eligiendo, logrando un vínculo sostenible.
- **Valores:** Resulta fundamental que todos los integrantes de la empresa tomen como propios los siguientes valores:
  - Trabajo en equipo
  - Respeto
  - Empatía
  - Confianza
  - Honestidad
  - Compromiso

Una gran ventaja que tiene esta empresa es la liviandad del negocio, es decir la baja proporción de costos fijos sobre variables, lo que disminuye notablemente su riesgo de operación, ante escenarios extremos como fue el caso de COVID 19.

Son características muy importantes de esta empresa el compromiso, dedicación y marcada relación con los clientes internos y externos, la estabilidad laboral, la baja rotación de personal y la política de capacitación constante de sus colaboradores.

Tienen una orientación altamente marcada en la satisfacción del cliente, en la responsabilidad y el compromiso. En épocas de Pandemia donde muchas empresas no lograron sostenerse esta empresa se centró en cumplir dentro de las posibilidades del contexto con sus clientes y mantener a su personal sin rebajar sus salarios, en ambos casos con la idea de sostenerse en el largo plazo aun significando esto pérdida de

rentabilidad en el corto plazo.

La empresa genera mucha información, pero la misma está parcialmente sistematizada en un software de gestión estándar que no permite adaptaciones a necesidades específicas lo que genera bastantes limitaciones en su uso, por lo cual recurre al armado de información en distintas planillas de Excel.

Cuenta con algunos indicadores dispersos, pero no tiene desarrollado una herramienta integral que vincule las perspectivas que establece el Cuadro de Mando Integral.

En cuanto a las decisiones, si bien el proceso de profesionalización mencionado precedentemente ha logrado participación de todos los niveles, las decisiones fundamentales recaen en pocas personas lo que genera agilidad en las mismas, agilidad que es necesaria en los contextos cada más más dinámicos en los que deben desarrollarse.

De acuerdo a lo observado y relevado a la fecha, advertimos que como la información no se encuentra sistematizada en una única herramienta, es decir, se maneja muchísima información y datos pero los mismos están dispersos y no relacionados, para poder cumplir con el objetivo del proyecto, se debe hacer un trabajo importante de análisis y compilación de la información, análisis y definición de las perspectivas relevantes, selección de los objetos de control, identificación de rubros y factores críticos, es decir luego de concluir el relevamiento, organizar previamente toda la información para luego proceder al diseño de las KPI (Indicadores Clave de Rendimiento) y el Cuadro de Mando Integral.



# LEY DE ENTIDADES FINANCIERAS DEL PERÍODO ISI Y DEL PERIODO APERTURISTA.

Esp. Lic. Esteban Gabriel Arias<sup>13</sup>

El trabajo busca analizar la política económica desarrollada y examinar el proyecto de reforma estructural, evaluar las principales consecuencias de la política implementada y en particular la ley de entidades financieras, origen, evolución e impacto en términos de la orientación de los principales indicadores económicos.

A partir de estas reflexiones intentaremos dar algunas respuestas referidas a dos modelos de acumulación que se presentaron históricamente en nuestro país, haciendo un recorte histórico entre dos momentos coyunturales de la República Argentina. El primer momento refiere al período (1973 -1976), en el segundo período se detallan los años (1976 – 1981) teniendo como variable de análisis un instrumento de política económica, como fue la Ley de entidades financieras.

El presente escrito está dividido en tres partes, en la primera se hace una síntesis teórica para explicar a que denominamos instrumentos de política económica; la segunda etapa se hará una breve descripción del modelo ISI (Industrias de Sustitución de Importaciones); y la tercera será el modelo Aperturista o de Economía Abierta, finalmente se planteará una conclusión.

Describiremos como modelo de acumulación, a partir de la definición de dos autores (Schorr y Wainer pag. 7):

*“...la noción de modelo de acumulación tiene por objetivo retomar la unidad económico-política del capital. Se trata de pensar lo económico y lo político no como esferas autónomas e independientes, sino como diferencias en el seno de una unidad, en las cuales se dan explotación (economía) y dominio (política). Para ello es preciso partir de las apariencias (la separación entre economía y política), para descomponer sus componentes centrales (Estado, fracciones de clase, bloque en el poder, patrón de reproducción) y luego tratar de reconstruir en términos analíticos una totalidad concreta y determinada.”<sup>14</sup>*

## PRIMERA PARTE: INSTRUMENTO DE POLÍTICA ECONÓMICA

Una política económica es el conjunto de medidas y decisiones a través de las cuales un gobierno intenta influir en el rumbo de la economía de su país. Responde a cierta estrategia de acumulación<sup>15</sup>, que el gobierno desea poner en práctica. Como explica Susana Torrado (1994 – pag. 51):

*“...estrategias de desarrollo, que sea por su extensión temporal, sea por la intensidad con que fueron aplicadas, lograron efectivamente inducir modificaciones sustanciales en el conjunto de la estructura económica y social.”*

Las políticas económicas, así, pueden estar encaminadas a ocasionar distintos efectos en el circuito productivo y comercial de una nación. Una primera clasificación

<sup>13</sup> Esp. Lic. Esteban Gabriel Arias. Prof. Resp. de la cátedra: Estructura Social Argentina UNSL -FCEJS

<sup>14</sup> Martín Schorr y Andrés Wainer (2017): “Preludio: Modelo de acumulación. Una aproximación conceptual”. Unidad Sociológica - Número 10, Año 3 - junio 2017-septiembre 2017 - Buenos Aires

<sup>15</sup> Susana Torrado (1994): “Estructura Social de la Argentina 1945 – 1983”. Ediciones de la Flor – Bs.As

diferenciaría entre los siguientes tipos de política económica:

- Políticas económicas a corto o largo plazo.
- Políticas económicas coyunturales o estructurales.
- Políticas económicas de estabilización o de desarrollo.

Por ello, las políticas económicas son tomadas por el poder político de un gobierno, dependiendo de los partidos e intereses que se encuentren gobernando.

Las políticas económicas pueden ser muy disímiles entre sí y tener objetivos distintos, en ese sentido, podemos hablar de:

- Políticas proteccionistas. Aquellas que buscan proteger o favorecer algún sector de la economía nacional, resguardándolo de la libre competencia frente a los productos de otro país u otra región.
- Políticas liberales. Tienen como objetivo liberalizar la economía, implica disminuir o restringir los factores que intervienen en ella, permitiendo que el mercado se “autorregule”, imponiendo los actores económicos las condiciones.
- Políticas asistenciales. Aquellas que persiguen mejorar la situación socioeconómica de las poblaciones más vulnerables del país, mediante planes y asignaciones que les permitan reducir su fragilidad socioeconómica.

En general todas las políticas económicas tienen el cometido de beneficiar la economía nacional, mediante el estímulo de ciertas conductas económicas y la inhibición de otras.

Las políticas económicas se caracterizan por:

- Son implementadas por el gobierno de un país o por el conjunto de gobiernos de una región (cuando obedece a acuerdos internacionales).
- Consisten en distintos tipos de medidas (denominadas instrumentos) que permiten al Estado incidir sobre el funcionamiento de la economía, estimulando algunos sectores e inhibiendo otros, según le convenga.
- Tiene como propósito adecuar el circuito económico y productivo a las necesidades de la nación, contribuyendo así a corto, mediano o largo plazo con el mejoramiento de la calidad de vida en la misma.
- Obedecen generalmente a las consideraciones ideológicas, económicas y políticas del partido que controle el poder ejecutivo y/o legislativo.

Instrumentos de Economía Política.

- Dichos instrumentos pueden a grandes rasgos ser de tipo fiscal (manejo de impuestos), monetario (manejo de la emisión de dinero), social (manejo del gasto público), comercial (manejo de incentivos o préstamos) o cambiario (manejo del valor internacional de la moneda).
- Impuestos y aranceles. El Estado puede imponer un recargo en el precio de los productos provenientes de otros países o de sectores monopólicos de la industria nacional, para encarecer su costo y desanimando su compra, favoreciendo así artificialmente a los sectores competidores, por ejemplo, a los nacionales. Asimismo, el Estado puede arancelar los productos que considera perjudiciales o distorsivos, disuadiendo su compra masiva, o bien puede eximir de impuestos a las industrias que desea estimular, haciéndolas más rentables y fomentando la compra de sus productos.
- Emisión o restricción monetaria. El Estado puede incrementar o disminuir la cantidad de dinero en efectivo que circula en el país, para alentar o contener el consumo, lo cual tiene a su vez impacto en la inflación y en otros aspectos de la microeconomía.

- Subsidios. El Estado puede invertir parte de su presupuesto en ayudar a diversos sectores económicos, inyectándoles capitales para asumir parte de sus gastos, aliviando así a todos los actores económicos involucrados, especialmente a los consumidores, que gozan de un mejor precio.
- Controles cambiarios. Se trata de medidas radicales en las que un Estado “congela” la tasa de cambio a lo interno de su divisa respecto a las de otros países, sosteniendo artificialmente su precio, al asumir la diferencia del costo. Esta medida puede servir como mecanismo de emergencia para frenar fugas de divisas o fomentar el turismo y la importación, pero suelen tener un alto costo de sostenerse a largo plazo.
- Ayudas sociales. Se trata de dineros invertidos en sostener el nivel de vida de los menos favorecidos económicamente, ya sea a través de becas de estudio, planes de alimentación, asignaciones sociales, etc., todo lo cual se paga del presupuesto del Estado.

La política económica de los países es uno de los principales factores que intervienen en su desempeño económico y comercial. Una política económica asertiva brinda a los sectores productivos el incentivo y la ayuda necesaria para generar riqueza y crecer, recuperando así su independencia y fabricando más riqueza, más trabajo y más bienestar.

## **SEGUNDA PARTE: EL MODELO ISI 1973 A 1976**

El tercer gobierno peronista (1973-1976) se proponía llevar a cabo una profunda reestructuración del capitalismo argentino, a partir de la puesta en práctica de un ambicioso programa estructural que buscaba fomentar el desarrollo nacional, establecía una planificación integral de la economía y abarcaba múltiples aspectos de la vida económica.

Como hace referencia en su prólogo el Plan Trienal para la Reconstrucción y Liberación Nacional 1974-1977<sup>16</sup> :

“El presente documento es consecuencia y síntesis de una etapa esencial en el proceso de planificación. El Gobierno del Pueblo ha concertado con las organizaciones sociales representativas los instrumentos que hacen al cumplimiento de los objetivos de la Reconstrucción y Liberación Nacional. Los instrumentos para la redistribución de ingresos, la reforma tributaria, las normas para la promoción y reactivación de las actividades productivas, de las regiones y para la expansión agropecuaria y forestal, así como aquellas que hacen a la reorganización de las empresas del Estado del desarrollo de la pequeña y mediana empresa, de la organización del comercio de carnes y granos y del capital extranjero, son hoy -en su gran mayoría- leyes de la Nación”.

El Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación de 1973 fue el punto de partida de una política orientada a restablecer la gobernabilidad de la economía y redistribuir ingresos sin comprometer la capacidad de acumulación de capital, el equilibrio externo, la estabilidad de los precios y la eficiencia del sector público... (Ferrer, 2004, p. 256).

El proyecto de Perón fue siempre la creación de una burguesía nacional (C.G.E.), y un movimiento obrero organizado (C.G.T.) dos actores sociales de peso en el modelo peronista. El Estado, para Perón tenía la función de mediador entre el capital y el trabajo. Esto implicó, en su primera fase (1943 –1955), la creación de un sólido mercado interno, con altas tasas de empleo, altos salarios reales y elevada participación en la distribución

<sup>16</sup> Plan Trienal para la reconstrucción y la liberación nacional República Argentina Poder Ejecutivo Nacional diciembre de 1973. Talleres de Editorial Codex S.A.\ marzo 1974

del ingreso nacional, cercana al 50% del P.B.I.

No se halló por consiguiente distancia ideológica, con los postulados que expuso John Maynard Keynes. Para sostener del modelo capitalista, Keynes llevó adelante una serie de medidas que tendieron a mitigar los desequilibrios económicos.

En referencia a la segunda fase (1973-1974) a meses previos al estallido de la crisis del petróleo de finales de 1973, aludió el ex subsecretario de Economía de la gestión de José Ber Gelbard, Dr. Carlos Leyba<sup>17</sup>. “El gobierno había puesto a funcionar el multiplicador y ahora necesitaba el acelerador Keynesiano” (Leyba, 2004, p. 107). A través de regulaciones establecidas por el Estado, considerado protagonista fundamental para la expansión económica y consecuentemente incidiendo en su desenvolvimiento, las oscilaciones de la economía no resultarían desequilibrios, aun en escenarios difícilmente favorables, producirían daños menos desventajosos.

*“Se priorizaba la inversión como elemento movilizador del desarrollo, una redistribución progresiva del ingreso, la integración regional del país enfatizando las provincias y sectores más postergados, la apertura de nuevos mercados, y una fuerte participación del Estado en la vida económica. Teorías del crecimiento de tipo keynesiano y el ideario de la CEPAL estaban en la base de este plan, que contaba con el aval del propio presidente Perón”. (Vercesi. pag 7)<sup>18</sup>*

El Plan Trienal va a describir los instrumentos relacionados con los propósitos específicos de la política económica, para este artículo solo haremos referencia a uno, que es el tercero sobre nueve:

AREA DE POLITICA	POLITICAS	NUEVOS INSTRUMENTOS DEL PLAN
3.-POLITICA MONETARIA Y CREDITICIA	Canalizar selectivamente el crédito en favor de la pequeña y mediana empresa, de las regiones y sectores sociales rezagados	Nacionalización de los depósitos del sistema financiero
	Lograr un adecuado grado de liquidez y financiamiento de la economía.	Renacionalización de bancos
	Afirmar el poder de decisión nacional sobre la canalización del ahorro interno	Reforma de la ley de Entidades Financieras
	Ampliar la base social del seguro	Reforma de las Cartas Orgánicas de Bancos Oficiales
	Ampliar la base social y el flujo económico del mercado de valores	Crédito Social (vivienda, consuno personal, comunitario y tarjeta social).
		Regionalización de los Directorios de los bancos oficiales
		Reforma de la Bolsa de Valores.
		Participación sindical y empresarial en los Directorios de los Bancos Oficiales
		Ley de Seguros.

Este cuadro ha sido tomado de Plan Trienal para la reconstrucción y la liberación nacional República Argentina Poder Ejecutivo Nacional diciembre de 1973. Talleres de Editorial Codex S.A.\ marzo 1974, pag.31

Para llevar adelante los postulados de este instrumento político en particular, se hizo necesario modificar la ley de entidades financieras Ley N° 18061 y elaborar una nueva ley por parte del Congreso Nacional, cuyo número fue: Ley N° 20520, promulgada el 16 de agosto de 1973, su primer artículo expresa:

<sup>17</sup> Carlos Leyba. (2004). “Economía y política en el tercer gobierno de Perón”. Buenos Aires: Editorial Biblos.

<sup>18</sup> Juan Alberto Vercesi (2010): “Política Económica Argentina 1973-1976. Influencias Doctrinarias” VI Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata.

Art. 1° -- *Los bancos comerciales, de inversión, de desarrollo, hipotecarios, compañías financieras, sociedades de crédito para consumo, cajas de crédito y de ahorro, y cualquier otra entidad incluida en el régimen de la llamada ley 18.061 **procederán a transferir todos los depósitos al Banco Central de la República Argentina**, y practicarán a ese fin las pertinentes registraciones contables. La recepción de depósitos, en pesos, sólo podrá ser realizada en todo el territorio del país por el Banco Central de la República Argentina.*

Los artículos subsiguientes:

Art. 3° -- **Los bancos y las demás entidades financieras no podrán girar ni utilizar los depósitos y fondos a que se refiere el artículo anterior, sin autorización del Banco Central de la República Argentina**, sin perjuicio de atender los retiros y movimientos que sobre los mismos dispongan los titulares. Como mandatarios legales del Banco Central, las entidades mantendrán la atención y el trato de la clientela de depósitos bajo las mismas formas y reglas que les sean de aplicación.

Art. 5° -- **El Banco Central de la República Argentina para la realización de los adelantos en cuenta o redescuento a que se refiere el artículo anterior ponderará las circunstancias siguientes: el estado del mercado monetario, la naturaleza de la entidad financiera, la obtención de los objetivos fijados en la política general de crédito, las prioridades de carácter sectorial y regional, la contribución de cada entidad en la captación de los depósitos, el grado de liquidez de cada establecimiento y el monto de las garantías existentes.** Si se tratare de entidades bancarias extranjeras, se tendrá especialmente en cuenta para determinar el límite y las condiciones del redescuento, la proporción en que ellas contribuyan a favorecer las relaciones financieras y comerciales con el exterior

Art. 6° -- **El Banco Central de la República Argentina fijará los tipos de interés** a que se ajustarán los adelantos en cuenta o redescuento, los que podrán ser diferenciales en función de las diversas circunstancias que se enumeran en el artículo anterior.

Art. 7° -- **El Banco Central de la República Argentina fijará y se hará cargo de las tasas de interés y premios que las entidades pagarán a los titulares de los depósitos.**

Además de la Ley N° 20520, el 18 de diciembre de 1973 se promulgó la Ley 20574 y el Decreto P.E.N. N° 1695 del 31 de mayo de 1974 (texto ordenado).

Estas normativas van a expresar que el gobierno tome la determinación sobre el proceso de nacionalización de los depósitos bancarios con el objetivo de impedir el drenaje de divisas al exterior, entre otros; y el BCRA pasaría a ser el ámbito desde donde se proponía y dirigía la política económica.

Para afianzar el modelo propuesto por el Plan Trienal se elaboraron otras normas que tenían como uno de sus pilares fundamentales promover el crecimiento de la industria nacional y estimular el uso de la tecnología local, buscando favorecer especialmente a la burguesía nacional. Pueden distinguirse especialmente cuatro leyes que buscaban servir a tales propósitos, que intentaban regular la entrada de capitales extranjeros (Ley N° 20.557), el funcionamiento de las PYMES (Ley N° 20.568), el trabajo y la producción nacional (Ley N° 20.545) y la promoción industrial (Ley N° 20.560).

El resultado de este proyecto, concluirá con el fallecimiento del presidente Juan Domingo Perón y la salida pocos meses después de quien fuera su ministro de economía José Ber Gelbard, que será reemplazado por el economista ortodoxo Dr.

Alfredo Gómez Morales.

Como corolario al cierre de este período, se introduce el análisis histórico de quien fuera el subsecretario de economía de Gelbard, Dr. Carlos Leyba<sup>19</sup> realizado en “El Economista” de fecha 26/09/2012.

*“Con la concertación arrasada por Gómez Morales, en junio de 1975, asumieron los miembros de la secta de los Caballeros del Fuego, Ricardo Zinn, Pedro Pou y Celestino Rodrigo, que produjeron el Rodrigazo con el apoyo de José Alfredo Martínez de Hoz. En nueve meses, Gómez Morales, próximo ideológicamente a Zinn y a Pou, preparó, a sabiendas o sin querer, el terreno para el Rodrigazo. No heredó, del Acuerdo Social, situaciones “inevitables” y así lo reconoció en el documento que firmó el día en que asumió. Y si las hubiere heredado, nueve meses es tiempo más que suficiente para aterrizar. El Acuerdo Social no “terminó en la explosión del Rodrigazo”. Terminó en Gómez Morales. Y fue su pasividad la justificación para el innecesario e injustificable Rodrigazo, que fue el puntapié inicial de la ideología de la decadencia argentina”.*

### **TERCERA PARTE: MODELO APERTURISTA O DE ECONOMÍA ABIERTA**

El 24 de marzo de 1976 se produce un golpe de estado comandado por las tres fuerzas armadas, acompañadas por sectores civiles y eclesiásticos, con el fin de modificar el patrón de acumulación sostenido por más de cuarenta años, denominado Industrias por Sustitución de Importaciones (ISI).

Frente a los procesos internacionales que impactaban sobre la economía nacional, existía hasta fines de 1975, una disputa entre los sectores asalariados y el empresariado sobre la distribución de la riqueza socialmente producida, fomentada a partir de un ideario político ligado al partido justicialista.

Esta disputa va a ser zanjada a partir de un golpe de estado, que va a estar ligado al capitalismo nacional más concentrado, a empresas multinacionales y al sistema financiero internacional.

Para llevar adelante, las reformas necesarias que implicaría terminar con una matriz de distribución de la riqueza de tipo populista, se aplicó un fuerte sistema de disciplinamiento a la población<sup>20</sup>, con fin de evitar manifestaciones, huelgas u otras acciones organizativas, que fueran contra el poder político o el aparato productivo nacional.

Con el objetivo de modificar la estructura productiva, se apeló a la Reforma Financiera desarrollada por el gobierno de facto cuya implementación se estableció a través de un conjunto de leyes entre las cuales se destacan: Ley N° 21.495 de Desnacionalización y descentralización de los depósitos bancarios; Ley N° 21.526 que establece el nuevo régimen para entidades financieras; Ley N° 21.572 de creación de la Cuenta Regulación Monetaria y las Leyes N° 21.364; N° 21.547 y N° 21.571 que modifican la Carta Orgánica del BCRA.

Ley de ENTIDADES FINANCIERAS N°21.495 Descentralización de depósitos. Bs. As., 17/1/77

**ARTICULO 1º— Al cierre de las operaciones del día que determine el Poder Ejecutivo el *Banco Central de la República Argentina procederá a restituir a las entidades financieras los depósitos recibidos por su cuenta, los que a partir de ese momento serán considerados por estas últimas como recibidos por cuenta propia.***

<sup>19</sup> <https://eleconomista.com.ar/debates/gelbard-rodrigazo-n3120> última consulta 23/02/2023.

<sup>20</sup> Disciplinamiento que estaba ligado al secuestro, tortura, violación y muerte de una parte de la dirigencia opositora al régimen entre los cuales se componía de obreros, estudiantes, políticos, intelectuales, dirigentes de base, etc.

*Al día anterior a esa fecha se determinará el estado de cuenta que resulte con cada entidad financiera como consecuencia de la referida restitución de depósitos y de la cancelación de operaciones de redescuento, adelantos en cuenta y otras deudas hacia el Banco Central de la República Argentina.*

Puede decirse que la Reforma Financiera estuvo estructurada sobre cuatro pilares fundamentales:

- La liberación de las tasas de interés, hasta entonces fuertemente reguladas por el Banco Central, esto permitía el financiamiento de actividades productivas a tasas de interés negativas en una especie de subsidio por parte del Estado;
- La eliminación de todo tipo de restricciones a ingresos en el sistema bancario y financiero, lo cual permitió que entidades sin los requisitos necesarios pasaran a operar como entidades bancarias;
- La creación de la Cuenta Regulación Monetaria y el régimen de garantías de depósitos. Si bien esta Garantía de depósitos existía con anterioridad a la reforma financiera, lo que se buscó con las modificaciones es terminar con el denominado “sistema de aceptaciones” en el cual las empresas emitían pagarés, no sujetos a controles en sus tasas de interés que los bancos luego ofrecían a inversores, aunque en la mayor parte de las veces no daban un aval o garantía.

Esta reforma financiera planteó la eliminación del encaje del 100% de los depósitos dispuestos por la nacionalización del sistema bancario del gobierno justicialista y lo reemplazó por un encaje del 45%. A esto se sumó la fuerte suba de las tasas de interés con posterioridad a la liberación de éstas, impulsada por el fuerte incremento del endeudamiento de las empresas industriales y del sector público que pasó a financiar gran parte de sus resultados fiscales deficitarios con deuda, fundamentalmente externa, en lugar de con emisión monetaria como se había hecho en los años inmediatamente anteriores (fundamentalmente a través de las empresas estatales y otros organismos públicos). El endeudamiento externo entonces pasó a tener un rol fundamental en la creación de dinero en la Argentina.

*“...la reforma redujo considerablemente el rol del Estado en la regulación y control del sistema financiero y aumentó, consecuentemente, la importancia del sector privado en estos aspectos. Liberalizó, con ello, su dinámica de funcionamiento. Las tasas de interés, que fomentan o restringen el caudal de créditos y depósitos financieros, quedaron sujetas al libre juego de la oferta y la demanda. La base monetaria podía ser alterada a través de la creación de divisas bancarias y de la atracción de capitales externos por parte de entidades privadas. Los capitales financieros podían, ahora, ingresar y egresar del mercado interno prácticamente sin restricciones. El sistema, bajo este régimen, se fragmentó y descentralizó. La reforma, también buscó expandirlo cuantitativa y cualitativamente al fomentar la creación de nuevas entidades o sucursales y al otorgarles, a algunas de ellas, nuevas y mayores capacidades”.<sup>21</sup> (pag 520-521)*

Parte fundamental del esquema de reformas implementadas por el gobierno del Proceso de Reorganización Nacional, resultó ser una pieza

---

<sup>21</sup> Alejandro Gabriel Manzo Cecilia González Salva (2011): Neoliberalismo y derecho: Las Reformas Financieras Cambiarias de 1977-1978 y el endeudamiento del Estado Nacional. Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica, Rio de Janeiro: vol. 3, no.3, setembro-dezembro 2011, p. 503-531.

determinante del futuro de la economía argentina en los siguientes cuarenta y cinco años. La combinación de endeudamiento externo con fuerte recesión y de destrucción de amplias porciones del tejido industrial de la Argentina serían lamantables condicionantes para el gobierno democrático asumido en diciembre de 1983.

## CONCLUSIONES

Se ha intentado en forma muy sintética explicar dos estrategias de acumulación, que estuvieron condicionadas por situaciones coyunturales internacionales y por problemas en el aparato productivo local.

Cada una de las estrategias analizadas, asumió un instrumento de política económica que implicaba una forma determinada de producción y distribución de la riqueza, en el primer caso al modificar la ley de entidades financieras, se produjo la nacionalización de los depósitos, el control de la tasa de interés, se reglamentaron restricciones para el ingreso al sistema financiero, control de remesas al exterior, etc. Todas estas imposiciones estaban orientadas hacia la inversión del aparato productivo nacional.

El segundo caso analizado, modifica la ley de entidades financieras del período anterior, persiguiendo otro fin, fortalecer al capital nacional concentrado, y estimular las inversiones del capital extranjero, ampliando las facilidades de captación de depósitos, abriendo el sistema financiero.

Ambas posiciones plantean de distintas formas la captación de Capital nacional y/o extranjero (I.E.D)<sup>22</sup> para los procesos productivos, en el primer caso nacionalizar los depósitos que en ese momento poseía el sistema financiero nacional para orientarlos hacia el crédito productivo y social. En el segundo caso modificar la estructura productiva, terminando con el estado paternalista que protegía al productor nacional, equiparando la producción local, con baja tecnología, con la producción a escala de oferentes internacionales con mayor tecnología en sus productos.

## BIBLIOGRAFÍA

- AZPIAZU, Daniel, BASUALDO Eduardo y KHAVISSE Miguel, (2004): "El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta", Edición definitiva, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2004.
- BASUALDO, Eduardo, (2007): "Concepto de patrón o régimen de acumulación y conformación estructural de la economía", Maestría en Economía Política Argentina, FLACSO ([www.flacso.org.ar/economia](http://www.flacso.org.ar/economia)), Bs. As.
- BASUALDO, Eduardo (2006): "Estudios de Historia Económica Argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad", Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2006.
- FERRER Aldo (1977): "Crisis y alternativas de la política económica argentina", Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- FERRER Aldo (2004): "La economía argentina. Desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI", Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- LEYBA Carlos. (2004): "Economía y política en el tercer gobierno de Perón". Buenos Aires: Editorial Biblos.

---

<sup>22</sup> Inversión Extranjera Directa, es el capital aportado por otros países que poseen excedentes y que desean invertir en otras naciones, que son orientados al aparato productivo, puede dirigirse al proceso extractivista, producción de bienes o a servicios.



- LEYBA Carlos. (2012): <https://eleconomista.com.ar/debates/gelbard-rodrigazo-n3120> última consulta 23/02/2023.
- MANZO Alejandro Gabriel (2011): "Estado y derecho en la era de globalización neoliberal: fundamentos de la ilegitimidad de la deuda externa argentina". *Direito e Práxis*, vol. 03, n. 02.
- MANZO, Alejandro Gabriel - GONZALEZ SALVA Cecilia (2011): Neoliberalismo y derecho: Las Reformas Financieras Cambiarias de 1977-1978 y el endeudamiento del Estado Nacional. *Passagens. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*, Rio de Janeiro: vol. 3, no.3, setembro-dezembro 2011, p. 503-531.
- MARONGIU, Federico (2007): "La reforma del sistema financiero argentino de 1977 como factor fundamental para la instauración del modelo económico neoliberal en la Argentina" Online at <http://mpr.aub.uni-muenchen.de/6340/> MPRA Paper No. 6340, posted 18.
- PREBISCH Raúl: "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas" CEPAL. [www.cepal.org/es/suscripciones](http://www.cepal.org/es/suscripciones).
- PLAN TRIENAL para la reconstrucción y la liberación nacional República Argentina Poder Ejecutivo Nacional diciembre de 1973. Talleres de Editorial Codex S.A.\marzo 1974 [www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL006305.pdf](http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL006305.pdf)
- RAPOPORT, Mario, (2010): "Las políticas liberales del modelo agro-exportador", en *Las políticas económicas de la Argentina. Una Breve Historia*. Ed. Booket, Bs As.
- SCHORR Martín y WAINER Andrés (2017): "Preludio: Modelo de acumulación. Una aproximación conceptual". *Unidad Sociológica - Número 10, Año 3 - junio 2017-septiembre 2017 - Buenos Aires*
- 16.- TORRADO Susana (1994): "Estructura Social de la Argentina 1945 – 1983". Ediciones de la Flor – Bs.As.
- VERCESI Juan Alberto (2010): "Política Económica Argentina 1973-1976. Influencias Doctrinarias" VI Jornadas de Sociología de la UNLP. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata.

# DERECHO AL OLVIDO E IDENTIDAD DIGITAL. SU POSIBLE REGULACIÓN EN EL DERECHO ARGENTINO PARA ENTORNOS DIGITALES Y SU VINCULACIÓN CON LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN.

María Laura ESTRADA<sup>23</sup>

## RESUMEN:

Se ha postulado el derecho al olvido como la facultad de petitionar la supresión de contenidos lícitos subidos a la web, invocando a) el paso del tiempo, y b) algún grado de afectación de derechos personalísimos (identidad, honor, intimidad, imagen). Ante el vacío legal en el derecho argentino, el enorme avance de los entornos digitales sobre los derechos personalísimos en general, obliga a definir el derecho al olvido compatibilizando el mismo con el derecho a la libertad de expresión y su contracara el derecho a la información. En tal sentido, la consagración del derecho al olvido ya sea autónomamente o como facultad derivada de otros derechos personalísimos, sólo podría hacerse de modo restringido y con carácter excepcional, para personas humanas que no revistan el carácter de figuras públicas y en asuntos que no revistan interés público, cuando la información desactualizada configure una verdadera afectación a otros derechos, debidamente probada por el interesado y sorteando la presunción de inconstitucionalidad de toda censura. Ello así pues los valores democráticos de nuestra sociedad son incompatibles con el renunciamiento al pluralismo y la verdad.

Palabras clave: Derechos personalísimos, Derecho al Olvido, Derecho a la identidad, Libertad de expresión, Identidad digital.

## ABSTRACT:

The "right to be forgotten" has been defined as the power to erasure and blocking of data published on web pages, invoking a) the course of time, and b) some degree of affectation of fundamental rights to hts (identity, honor, privacy, image). Given the legal void in Argentine law, the enormous advance of digital environments on fundamental rights in general, forces us to define the "right to be forgotten", and to reconcile it with the rules governing freedom of expression and its counterpart, the right to information. In this sense, the consecration of the right to be forgotten, either autonomously or as a power derived from other fundamental rights, could only be done in a restricted manner and on an exceptional basis, for human persons who do not have the character of public figures and in matters that do not have public interest, when the outdated information configures a true affectation to other rights, duly proven by the interested party and circumventing the presumption of unconstitutionality of all censorship. This is so because the democratic values of our society are incompatible with the resignation of pluralism and truth.

KEY WORDS: Fundamental rights, Right to be forgotten, Right of identity; Freedom of speech, Digital identity.

## 1. CONCEPTOS GENERALES

El tratamiento de datos se ha visto exponencialmente transformado por la existencia de la red de redes. Paralelamente a este gran archivo público de contenidos disponibles a

---

<sup>23</sup> Profesor adjunto efectivo, UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN LUIS, Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales. estradamarialaura@hotmail.com

toda hora y desde todo lugar, aparece la posible amenaza a derechos personalísimos como la identidad, imagen, privacidad, es decir todos aquellos que importan a la persona en sí misma y hacen a aspectos sumamente valiosos como su dignidad personal.

Con antecedentes en el derecho europeo (caso Costeja fallado por la Corte Europea), en argentina fue el caso DENEGRÍ<sup>24</sup>, el que instaló en la sociedad la posible consagración del derecho al olvido digital, con acogimiento positivo en primera y segunda instancia, y definición finalmente negativa en la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACION.<sup>i</sup>

Concretamente la accionante pretendía la desindexación de contenidos que la vincularan con el tristemente célebre caso Coppola, por afectar su honor e imagen actual e invocando el paso del tiempo.

La audiencia pública celebrada en nuestro máximo órgano constitucional, con la participación de amicus curiae de variada índole, estuvo inmersa en posturas encontradas e incertidumbres, dejando en claro que no existe legislación positiva que lo consagre, siendo derivado el supuesto derecho al olvido de los derechos constitucionales al honor e intimidad, o dicho de otro modo como herramienta para asegurar la vigencia de dichos derechos personalísimos<sup>25</sup>

La corte nacional le negó este derecho a la accionante, sin embargo, en las Jornadas Nacionales de Derecho Civil que siguieron a este precedente judicial trataron muy especialmente el tema del Derecho al Olvido, arribando a la conclusión mayoritaria que el mismo “debe regularse positivamente en el derecho argentino” (despacho mayoritario)<sup>26</sup>

En este panorama, donde los casos jurisprudenciales se seguirán sucediendo como los proyectos de ley al respecto, las opciones legislativas serán: la negativa o falta de regulación como parece entrever el fallo Denegri, la regulación del Derecho al olvido como derecho autónomo o bien la regulación como facultad subsidiaria de otros derechos personalísimos ya consagrados como el derecho a la identidad, el honor, imagen o privacidad.

Sea cual sea la postura que se asuma, y a efectos de tomar esa decisión legislativa, debe precisarse y llenarse de contenido el término “derecho al olvido” que padece actualmente de una enorme indeterminación.

Entendemos que esta precisión pasa por varias aristas: 1) la distinción conceptual de contenido lícito e ilícito y el factor tiempo como fundante del derecho al olvido; 2) la identificación identificar las fuentes convencionales, constitucionales, legales de donde puede derivarse tal derecho al olvido digital en el derecho argentino, identificando los estándares jurisprudenciales vigentes en la materia; 3) el adecuado equilibrio con el derecho a la libertad de expresión e información como valladar constitucional infranqueable; aristas que desarrollaremos a lo largo de este desarrollo.

## **2. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL CON OTROS CONTENIDOS SUPRIMIBLES: EL FACTOR TIEMPO Y LICITUD DE CONTENIDOS:**

Cuando se hace referencia al olvido digital, se está apelando a una institución del derecho europeo, inserta en otro sistema jurídico, que refiere al derecho de las personas humanas a pedir la supresión de contenido digital lícito, pero extemporáneo y carente de interés público, que en alguna manera lesiona los derechos de la personalidad. Así es como lo regula el derecho de la comunidad europea positivamente.

La denominación OLVIDO hace referencia justamente al FACTOR TIEMPO, que determinaría la vetustez o pérdida de interés de contenidos, como fundamento

<sup>24</sup> Se revocó la sentencia de la Cámara y se denegó la supresión de contenidos peticionada.

<sup>25</sup> Audiencias públicas de carácter informativo ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación en causa CIV 50016/2016 y CIV 50016/2016/1/RH1 “Denegri, Natalia Ruth c/ Google Inc. s/Derechos personalísimos: acciones relacionadas”. 17 y 18 de marzo de 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=APr-3bgcmwU> y en <https://www.youtube.com/watch?v=crCdoJpkz0o>

<sup>26</sup> <https://www.jornadasnacionalesderechocivil.org/conclusiones>

subyacente y tiene como antecedente el caso Costeja (donde un particular alegaba el perjuicio a su reputación por la permanencia en la red de antecedentes de subastas antiguas correspondientes a deudas ya canceladas, "Google Spain S.L. Google Inc. v. Agencia Española de Protección de Datos, Mario Costeja González", 13/05/2014) y el posterior Reglamento de Protección de Datos en la Comunidad Europea.<sup>27</sup> ii

Como vemos, la caracterización europea tiene un claro presupuesto: que se trate de información sobre un particular y sea lícita (obtenida lícitamente), y para acordar la supresión deben cumplirse los siguientes requisitos:

- a) El paso del tiempo, extemporaneidad o desactualización del contenido.
- b) La carencia de interés público o irrelevancia del contenido digital.
- c) La afectación en alguna medida de un derecho a la personalidad.

En cuanto a los sujetos, quien pide la eliminación de datos es el titular de los mismos, mientras que el obligado a retirar los contenidos en dicho reglamento es "el buscador" en cuanto es el facilitador de los contenidos en la red <sup>28</sup>.

Hasta aquí lo referido al derecho europeo, pero la utilización del término en nuestro sistema jurídico que no lo regula positivamente, adopta otros matices.

El derecho al olvido sería sólo una fórmula "clara y didáctica" para legitimar restricciones a la libertad de expresión e información en beneficio de otros derechos (honra, intimidad, resocialización, autonomía personal).

Desde otro ángulo equivale a un derecho a la supresión de datos desactualizados, a una censura ex post de contenidos que alguna vez fueron lícitos y relevantes, pero que el paso del tiempo devino en irrelevantes y perjudiciales para la persona.

Para cerrar la cuestión terminológica, el nombre derecho "al olvido digital" es ajeno a la tradición argentina, siendo más apropiado un "derecho de supresión de datos personales".

Este derecho a suprimir contenidos está acordado muy limitadamente en la ley de habeas data, pero sería desacertado incluirlo en la misma, ya que dicha ley es anterior al fenómeno de internet y no contempla esa realidad. En efecto, la world wide web importa la desaparición de las fronteras del tiempo y el espacio y con ello la reinterpretación de la privacidad.

La viralización como fenómeno de masificación instantánea de información, lleva a eventos impensados de multiplicación del poder lesivo de la información a esferas íntimas. El pasado reverbera in eternum y como tal puede condenar a alguien a información no relevante o desactualizada. La información que se publica en internet puede ser vista en el presente desde cualquier parte del mundo y perdurará siendo accesible ahora y en el futuro.

Por ello, el derecho al olvido es un derecho que nace en respuesta al fenómeno de Internet y a dos de las características más importantes de la red: memoria absoluta y universalización de la información. Internet no olvida e impide que el resto olvide.

De allí que se reinterprete la privacidad como autodeterminación informacional, es decir, el control de la privacidad de nuestros datos cargados en la web.

Y es allí donde las creaciones sobre la identidad y el control sobre los datos publicados llevaron a uno de los ministros de la corte nacional (ROSENKRANZ) en las audiencias públicas, sobre un derecho a dejar atrás el pasado y los errores como posible derivación del derecho a la autonomía personal del art. 19 de la CN, al estilo argumental del fallo Sejean sobre el divorcio.

---

<sup>27</sup> En su art. 17: 1. El interesado tendrá derecho a obtener sin dilación indebida del responsable del tratamiento la supresión de: a) los datos personales ya no sean necesarios en relación con los fines para los que fueron recogidos o tratados. El Reglamento solo protege a las personas físicas, independientemente de su nacionalidad o de su lugar de residencia, en relación con el tratamiento de sus datos personales.

<sup>28</sup> Según la STJUE en Costeja, dicha obligación recae fundamentalmente en el buscador. Mientras que en muchas ocasiones el editor no tiene por qué retirar un contenido –por ejemplo, una hemeroteca de un diario perdería su razón de ser si borrara noticias-, el buscador sí debe hacerlo, por dos motivos. El primero, su tarea no está amparada por un derecho fundamental (derecho a la información), sino sólo por un derecho constitucional (libertad de empresa), lo cual contradice en nuestro derecho a la ley 26.032 y fallos de Corte.

El derecho al olvido, daría respuesta en teoría a dicho interrogante y serviría para configurar una personalidad virtual del individuo. Es que en efecto, los datos que las personas “siembran” en la web reflejan las actividades que las personas desarrollan, tanto en la vida real como en el mundo digital, y también sus opiniones, gustos y sentimientos. Estos datos por el desarrollo de la tecnología y las ciencias de la información se pueden en la actualidad almacenar y coleccionar con o sin el conocimiento de su titular y con el consiguiente riesgo para la integridad de los derechos personalísimos de los individuos que pierden el control sobre aquellos.

Este fenómeno, sumado a los desarrollos de IA ponen en crisis el concepto tradicional del derecho a la identidad, como derecho personalísimo a la identidad, concebido en su faz dinámica, conceptualizado como aquél que tutela el interés de la persona a ser reconocido particularmente y como el resultado de un cúmulo de opciones existenciales, construido a lo largo de su vida y comprensivo de su trayectoria profesional, sus opiniones políticas, gremiales o religiosas y sus elecciones sexuales, el producto de un proceso de autoconstrucción personal.

Como resultado del fenómeno social descrito en el punto anterior, ese proceso de construcción de la personalidad en estos tiempos se desarrolla tanto en la vida “analógica” como en la “digital, ” en especial en las redes sociales, llegando autores a sostener la existencia de una personalidad digital.

Sea que se reconozca a la identidad personal digital con existencia autónoma de la identidad general<sup>29</sup>, la autodeterminación como problema nos enfrenta a este supuesto derecho a reescribir nuestra historia e identidad.

La pregunta que sigue es entonces, si es esto admisible constitucional y legalmente en nuestro sistema jurídico, lo que seguidamente consideramos.

En cuanto a la licitud de contenidos, nos referimos a esta delimitación infra al tratar los derechos personalísimos involucrados.

### 3. NORMATIVA VIGENTE

En nuestro país, no existe una ley con rango de tal que regule ese tipo de “derecho al olvido digital” al estilo de la comunidad europea. Sí existe una normativa específica de olvido para datos comerciales desactualizados y antecedentes penales, la ley 25.326, del año 2000.

La misma fue sancionada en base a una legislación española derogada, que no contemplaba la realidad de internet simplemente porque no existía.

Es así que adaptar el texto de dicha ley al particular derecho al olvido digital en internet es de suyo un esfuerzo importante cuanto menos artificioso.

Si bien define a los datos personales como “Información de cualquier tipo referida a personas físicas o de existencia ideal determinadas o determinables”; “asentados en archivos, registros, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos, sean éstos públicos, o privados destinados a dar informes”, a efectos de proteger el honor e intimidad de las personas y el acceso a la información, y hasta menciona los datos electrónicos, no contempla el fenómeno internet.

No obstante son útiles algunas de sus pautas para identificar algunos caracteres de la información o contenidos del presunto derecho al olvido.

La ley establece pautas de *calidad* de esos datos (art. 4): deben ser “ciertos, actuales, adecuados, pertinentes, no excesivos en relación al ámbito y finalidad para los que se obtuvieron”, ordenando que “deben ser destruidos cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes a los fines para los cuales hubiesen sido recolectados”. En dicho contexto, confiere a los titulares de datos personales:

- Derecho de acceso, rectificación, actualización, supresión y confidencialidad, reglando los supuestos de supresión cuando no se cumplan los datos de calidad antedichos, no

---

<sup>29</sup> CROVI, LD “El derecho a la identidad y las nuevas tecnologías”, LL, AR/DOC/945/2022

procediendo cuando pudiese causar perjuicios a derechos o intereses legítimos de terceros, o cuando existiera una obligación legal de conservar los datos (art. 16.5) estableciéndose excepciones (art 17).

De aquí que este articulado ha servido para intentar fundar acciones mal llamadas de “derecho al olvido” (caso Pompilio).

- Regula un tipo de derecho al olvido típico y limitado para la información financiera y crediticia en el art. 26, inc 4º, que prescribe: “...Sólo se podrán archivar, registrar o ceder los datos personales que sean significativos para evaluar la solvencia económico-financiera de los afectados durante los últimos cinco años. Dicho plazo se reducirá a dos años cuando el deudor cancele o de otro modo extinga la obligación, debiéndose hacer constar dicho hecho. Es un plazo de caducidad del dato por el sólo transcurso del tiempo.

Fuera de ello, el derecho al olvido, tal como se lo invocó en caso Denegri no tiene regulación legal en Argentina, es así que atento los derechos fundamentales involucrados, se lo ha derivado de los derechos personalísimos involucrados.

#### **4. LOS DERECHOS PERSONALÍSIMOS INVOLUCRADOS COMO FUENTE DE UN DERECHO AL OLVIDO DIGITAL**

Al decir de Mosset Iturraspe, valores como los de “Humanización del Derechos”, “respeto a la dignidad de las personas”, “Solidaridad social” comienzan a desprender “haceres” “dares” y “abstenciones” que antes eran inimaginables; ni que decir de la igualdad, la libertad u el derecho a ser uno mismo.

Las normas constitucionales son tales y no meros principios sin operatividad y por tanto tienen aplicación directa, con carácter preeminente, exista o no norma ordinaria específica, que no sólo obliga a legislar conforme los valores contenidos en ellas, sino que tiene eficacia derogatoria de toda aquella ley que se le oponga.

A los tradicionales derechos de primera y segunda generación, se suman los de tercera generación: Calidad de vida, medioambiente, consumo, libertad informática, patrimonio cultural e histórico, derecho a la autodeterminación, como derechos difusos que importan a la comunidad como tal, sin que exista una titularidad individual precisa y los de cuarta generación: derecho a ser diferente, a la homosexualidad, al cambio de sexo, a rechazar tratamientos médicos, con base en el derecho nacional e internacional.<sup>30</sup>

En este punto, los derechos involucrados en el derecho al olvido son los siguientes:

- a) Desde el sujeto activo: el derecho al honor, imagen, intimidad, autonomía personal e identidad personal.

En cuanto al derecho al honor, la CSJN ha fijado los estándares de protección en los precedentes “Rodríguez, María Belén” (Fallos: 337:1174), “Gimbutas, Carolina Valeria” (Fallos: 340:1236) y “Paquez, José” (Fallos: 342:2187), fijando los criterios para que los buscadores desindexaran contenidos cuando la información era *ilícita*. Se genera así el concepto de “contenido no protegido”.

En tal sentido, la corte en RODRIGUEZ genera una regla que distingue nítidamente los casos en que el daño al honor, imagen o intimidad es manifiesto y grosero, a diferencia de otros en que es opinable, dudoso o exige un esclarecimiento.

- Son manifiestas las ilicitudes respecto de contenidos dañosos, como pornografía infantil, datos que faciliten la comisión de delitos, que pongan en peligro la vida o la integridad física de alguna o muchas personas, que hagan apología del genocidio, del racismo o de otra discriminación con manifiesta perversidad o incitación a la violencia, que desbaraten o adviertan acerca de investigaciones judiciales en curso, como también los que importen lesiones contumeliosas al

---

<sup>30</sup> Lorenzetti, Ricardo L, Las normas fundamentales de Derecho Privado, Rubinzal Culzoni Santa fe, 1995, cap VII

honor, montajes de imágenes notoriamente falsos o que, en forma clara e indiscutible, importen violaciones graves a la privacidad exhibiendo imágenes de actos que por su naturaleza deben ser incuestionablemente privados, aunque no sean necesariamente de contenido sexual.

La naturaleza ilícita -civil o penal- de estos contenidos es palmaria y resulta directamente de consultar la página señalada en una comunicación fehaciente del damnificado o, según el caso, de cualquier persona, sin requerir ninguna otra valoración ni esclarecimiento.

Por el contrario, en los casos en que el contenido dañoso que importe eventuales lesiones al honor o de otra naturaleza, pero que exijan un esclarecimiento que deba debatirse o precisarse en sede judicial o administrativa para su efectiva determinación, cabe entender que no puede exigirse al "buscador" que supla la función de la autoridad competente ni menos aún la de los jueces. Por tales razones, en estos casos corresponde exigir la notificación judicial o administrativa competente, no bastando la simple comunicación del particular que se considere perjudicado y menos la de cualquier persona interesada.

En cuanto a la intimidad, valen idénticas consideraciones sobre lo que es contenido ilícito, en cuanto obtenido sin consentimiento, debiendo distinguir que también puede ser ilícita aún cuando sea información verídica pero que carece de interés público (caso Ponzetti de Balbín)<sup>31</sup>.

En el caso DENEGRÍ, la corte revocando el fallo de la Cámara, hace una distinción relevante: no es contenido protegido según los referidos estándares, poniendo el debate en su verdadero lugar: determinar si una persona pública que estuvo involucrada en un tema de interés público es merecedora del referido estándar de protección.

Para ello, da cuenta que la actora se expuso voluntariamente a los programas televisivos involucrados en los contenidos impugnados, y que no alegó vicios en el consentimiento, de modo que el contenido publicado es lícito. Asimismo, que la información es de interés público, aún cuando haya paso del tiempo.

De modo tal que no se trata de contenido ilícito merecedor del derecho a suprimir contenidos como protección del derecho al honor e imagen según los estándares referidos.

- b) Desde el sujeto pasivo (aquel que debe proceder a tomar las medidas para eliminar, suprimir o dificultar el acceso a los contenidos lícitos que se pretenden "olvidar"), el supuesto derecho al olvido, pone en juego el derecho a la libertad de expresión y prohibición de censura, y el derecho al acceso a la información, a gozar del patrimonio histórico y cultural, derecho que es más intenso cuando estamos frente a información de interés público.

Tanto en el fallo RODRIGUEZ como en el reciente DENEGRÍ, se dejó claro la alta protección que tiene en nuestro sistema constitucional y convencional el derecho a la libertad de expresión tanto en su faceta individual como colectiva, la cual tiene un lugar preeminente en el marco de nuestras libertades constitucionales, entre otras razones, por su importancia para el funcionamiento de una república democrática y para el ejercicio del autogobierno colectivo del modo por ella establecido.

Así ha sido reconocido por el legislador nacional al establecer en el artículo 1° de la ley 26.032 que "la búsqueda, recepción y difusión de información e ideas de toda índole, a través del servicio de Internet, se considera comprendido dentro de la garantía constitucional que ampara la libertad de expresión".

Esa ley resulta reglamentaria del artículo 14 de la Constitución Nacional y del artículo 13.1 de la

---

<sup>31</sup> Por supuesto que siempre habla pese a las claras reglas de la corte casos difíciles, como el reportado caso de Diego Masi, periodista condenado con una multa por publicar un video de la ministra de educación de la Provincia de San Luis fumando marihuana, siendo desindexado el contenido por el buscador GOOGLE.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, en tanto prescribe que “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones, oral o escrita ... o por cualquier otro procedimiento de su elección”

En concordancia con ese derecho, la CSJN destacó el rol que desempeñan los motores de búsqueda en el funcionamiento de internet, en cuanto herramienta técnica que favorece el acceso al contenido deseado por medio de referencias automáticas, obrando como intermediario.

Y allí se fijó la regla: la preeminencia de la libertad de expresión en nuestro sistema constitucional conduce a que toda restricción, sanción o limitación a dicha libertad debe ser de interpretación restrictiva y toda censura previa que sobre ella se ejerza padece de una fuerte presunción de inconstitucionalidad y, por ende, la carga argumentativa y probatoria de su necesidad pesará sobre quien invoca dicha restricción.

Es decir, la presunción de inconstitucionalidad implica - además de la inversión de la carga de la prueba antes referida- que el juez interprete restrictivamente los supuestos en los cuales podría corresponder hacer la excepción, si los hechos del caso encuadran en alguno de ellos y, de ser así, que la medida que adopte sea la estrictamente indispensable para satisfacer la finalidad de protección.

En definitiva, y en lo que interesa a este punto, la Corte decidió en caso DENEGRÍ que en el contexto de una sociedad democrática, la información *verdadera* referida a una *persona pública* y a un suceso de relevante *interés público*, exige su permanencia y libre acceso por parte de los individuos que la integran, sin encontrar la corte motivos suficientes que tornen aconsejable una solución con un alcance distinto.

En concreto, el caso DENEGRÍ seleccionado por la corte:

- No se corresponde al de un PARTICULAR, sino a una persona pública.
- No es un interés PRIVADO, sino un asunto de interés público.

Este “interés público” es lo que determina finalmente la *incompatibilidad* con el derecho al olvido, pues su naturaleza lo hace parte del derecho colectivo a la información y acceso a la misma.

De la lectura inversa o a contrario sensu de los estándares de la corte en el caso DENEGRÍ, cabría preguntarse aún si cabe el derecho al olvido en el caso de un particular, por un asunto que no involucre el interés público, por el sólo hecho del paso del tiempo, que haya venido a tornar en irrelevante la información, alegando algún grado de afectación a derechos personalísimos.

La respuesta no es otra que la aplicación de los estándares de protección judiciales hasta aquí explicados: para saltar la presunción de inconstitucionalidad de censura (que implica toda supresión de contenidos digitales on line), habrá que *acreditar el daño* (que deberá ser cierto y considerable) y el supuesto de excepción será asimismo apreciado con criterio *restrictivo*.

## 5. CONCLUSIONES:

Regulación limitada, libertad de expresión e información y transparencia de los buscadores.

El derecho al olvido debe regularse específicamente como mayoritariamente reclama la doctrina argentina (Conclusión Jornadas Nacionales). No obstante el rechazo en el caso concreto de la corte federal en el citado caso Denegri, es dable esperar que este derecho sea invocado de forma cada vez más creciente y los elementos dispersos del sistema normativo pueden llegar a soluciones contradictorias, en una materia donde la protección de la personalidad no admite dilaciones y los daños son muchas veces irreparables.

Reducido a su justo alcance y a efectos de deslindar supuestos, se refiere al derecho de un particular (lo que excluye a personas públicas, en principio) de pedir la supresión de la red de cierto contenido lícito (veraz, exacto, actual, lícitamente obtenido), y siempre que no se involucren asuntos de interés público (lo que excluye la posibilidad de “pérdida progresiva de interés”), *por el paso del tiempo* y en la medida que se acredite un grado cierto y demostrable de afectación a derechos de la personalidad, capaz de sortear la presunción inconstitucionalidad que tiene toda censura de datos; peticionada a los buscadores que difunden la información.



Su regulación positiva deberá contemplar en todo momento la preeminencia constitucional de las garantías a la libertad de expresión e información en nuestro sistema.

Por otra parte, la cuestión TECNOLÓGICA que involucra la materia digital está sujeta a grandes cambios en lapsos muy breves; y con ello la posibilidad de anticipar las consecuencias de la decisión es muy reducida, siendo aconsejable la opción regulatoria menos riesgosa, como una restricción mínima del derecho a la libertad de expresión e información, tal como el derecho de rectificación o respuesta o la exigencia de políticas transparentes, razonables y eficaces en la selección de información a los buscadores, quienes deben cargar con el deber de explicitar los criterios de selección de resultados de búsqueda.

Es que al evaluar la proporcionalidad de una restricción a la libertad de expresión en internet, se debe ponderar el impacto que dicha restricción podría tener en la capacidad de internet para garantizar y promover la libertad de expresión con relación a los beneficios que la restricción podría acarrear para la protección de otros intereses.

Al respecto, así como la ley 26.032 garantiza la libre expresión en las redes, la ley 27.078 de tecnología de la información y las comunicaciones no solamente declara de interés público el desarrollo de las redes sino que garantiza a los usuarios la completa *neutralidad* de las redes y la prohibición expresa para los prestadores de interferir sobre la circulación de los contenidos. Esta norma nos garantiza a los usuarios el derecho de acceder y utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido a través de internet sin ningún tipo de restricción, bloqueo o interferencia de los buscadores.

La conquista de la neutralidad, seguramente se profundizará en desarrollos como el de la personalidad digital y el mencionado derecho a la autodeterminación informativa.

El derecho al olvido digital “sólo puede ser receptado con carácter restrictivo y en modo alguno puede amparar a aquellos personajes de la esfera pública que por su propia voluntad generaron contenido mediático que luego por el transcurso del tiempo consideran como incómodos e inconvenientes de acuerdo con sus aspiraciones presentes que demandan el desmantelamiento del ayer olvidado. ... El derecho al olvido no es el derecho a reescribir la propia historia a nuestro gusto, diseñando un pasado digital a medida, sino que está pensado para aquellas situaciones excepcionales las que las injerencias en el derecho al honor son desproporcionadas en comparación a los intereses que protegen la libertad de información”.<sup>32</sup> En tal sentido el derecho al olvido se correspondería peligrosamente con un DEBER DE OLVIDAR, el cual implica una exigencia ética contraria a la verdad a la que aspiramos como individuos y sociedad.

Por demás, el debate en torno al precedente que hemos seguido en el presente caso enfrenta a adicionales interrogantes sobre reinserción social, revocación del consentimiento<sup>33</sup> y situación de vulnerabilidad de los protagonistas, tutela preventiva, que sin duda ameritarán otras reflexiones<sup>34</sup>.

Finalmente cuestionamientos sobre una eventual manipulación de la información, dejan latente el desafío de la inteligencia artificial señalado por la corte en relación a los algoritmos de los buscadores, y con ello un camino abierto al desafío de la neutralidad, si es que esta es posible analógica o digital

---

<sup>32</sup> GONZALEZ TOCCI, MARIA L., audiencia pública ante la CSJN, caso DENEGRÍ.

<sup>33</sup> ¿Cómo consentir aquello que no nos podemos representar? (reflexión del ministro Rosenkranz en la referida audiencia, en cuanto a representarse en los '90, la viralización como fenómeno)

<sup>34</sup> Sobre una mirada crítica del FALLO DE CORTE, ver GIL DOMINGUEZ, ANDRES, EN <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/derecho-al-olvido-el-caso-denegri-fue-una-oportunidad-perdida-nid28062022/>

# IMPACTO SOCIAL DE LA LICENCIATURA EN CONTADURÍA PÚBLICA DEL CENTRO UNIVERSITARIO DE CIENCIAS ECONÓMICAS ADMINISTRATIVAS DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA, MÉXICO, DESDE UNA EVALUACIÓN MULTINACIONAL

Donato Vallín González<sup>35</sup>

## RESUMEN

Con la idea de conocer el impacto en la sociedad que ha tenido la Licenciatura en Contaduría Pública<sup>1</sup> que ofrece el Centro Universitario de Ciencias Económicas Administrativas (CUCEA)<sup>2</sup> de la Universidad de Guadalajara (UDG)<sup>3</sup>, localizado en la ciudad de Zapopan, Jalisco, México, se aplicó la metodología de GRANA<sup>4</sup> que se basa en un proceso de 10 pasos para realizar el análisis de la evaluación, iniciando con la evaluación interna o autoevaluación a la licenciatura (considerada como una mirada a este análisis del artículo) y al final con la evaluación externa (como una segunda mirada del análisis). La evaluación interna fue realizada por un comité compuesto por 5 personas asociadas al programa académico de la licenciatura: 2 profesores, 2 directivos, 1 estudiante. Mientras que la evaluación externa<sup>4</sup> o segunda mirada estuvo compuesta por 3 evaluadores externos expertos en la disciplina y provenientes de distintos países: Brasil, Cuba y Chile, además se incluyó en los procesos a un observador de Colombia, de la Organización Universitaria Interamericana (OUI)<sup>5</sup>, uno más como coordinador general de la evaluación de la Organización evaluadora-acreditadora GRANA. El conjunto de participantes en la evaluación cuentan con experiencia en procesos de evaluación en su país o región de origen. Así mismo, Para la construcción de este trabajo se tomó como base el manual<sup>6</sup> del SIEVAS en la sección del rubro 1 denominado: "impacto social de la formación" conformado por 10 subrubros o ítems y cada ítem es basado en 10 indicadores de segunda y tercera generación. El modelo GRANA es considerado decimal por contar con 10 rubros, 100 ítems y 100 indicadores. Es cíclico y circular por que entre sus partes se vinculan entre sí y se actualizados permanentemente como ocurre con los programas académicos evaluados, a este proceso se le conoce como PMP o plan de mejora permanente. Los referentes científicos de este modelo son: la UNESCO<sup>7</sup>, la OCDE<sup>8</sup>, el Banco Mundial<sup>9</sup>, La declaratoria de Bolonia<sup>10</sup> entre otros. Para facilitar los procesos y procedimientos de la evaluación se utilizó una plataforma informática llamada SIEVAS<sup>11</sup> que facilita el llenado de la evaluación interna y facilita la evaluación externa permitiendo la interacción entre evaluadores. Las herramientas que posee para facilitar la evaluación son: significados, contextos, referencias bibliográficas, glosario, escala decimal para calificar niveles de calidad, campos para integrar las fortalezas, las debilidades, el plan de mejora permanente, formatos para integrar las estadísticas en retrospectiva y prospectiva, disponibilidad informática para incorporar documentos probatorios y sitios web que ayudan al proceso de evaluación. También cuenta con gráficos que se construyen automáticamente conforme se incorpora la evaluación a la plataforma. El artículo tiene la finalidad de comparar las 2 miradas del proceso y las conclusiones de ambas evaluaciones vistas desde la utilidad social en los procesos formativos y el desempeño profesional de sus egresados desde su creación y oferta en el entorno

---

<sup>35</sup> Profesor de la Universidad de Guadalajara. Doctor en Ciencias de la Educación. Presidente de la organización GRANA internacional, director del Instituto IDEAS para el emprendimiento social, Autor de 20 libros sobre educación, ciencia, sociedad y tecnología. Creador de 20 programas educativos. Coordinador general del Primer Foro Académico Mundial de Derechos Humanos. Autor de 25 artículos científicos. [dvallin@certification-grana.org](mailto:dvallin@certification-grana.org).

regional, local, nacional e internacional.

Palabras clave: Calidad, Pertinencia, SIEVAS, GRANA, evaluación interna, evaluación externa.

## INTRODUCCIÓN

La Universidad de Guadalajara es una institución pública y se constituye en una red universitaria. La Universidad de Guadalajara es la segunda casa de estudios más importante de México. Ofrece educación superior en 18 Centros Universitarios. En su misión se reconoce como una universidad con compromiso social y vocación internacional, respetuosa de la diversidad cultural, principios humanistas, equidad, justicia social, convivencia democrática y prosperidad colectiva. En su visión declara su pretensión de ser reconocida por su prestigio global y en sus directrices estratégicas se visualiza entre otras como una Universidad con visión global y compromiso local. En su Plan de Desarrollo 2014-2030 expresa su aspiración de ser una universidad de rango Internacional y contar con egresados competitivos a escala global, para su desempeño en diferentes contextos y con valores como pluralidad, tolerancia y respeto. Al 2030 la Universidad pretende ser reconocida por ser un polo de desarrollo cultural y artístico a nivel nacional e internacional. (Festival Internacional de Cine, Feria Internacional del Libro de Guadalajara, Feria Internacional de la Música, Feria del Libro en Español de Los Ángeles, entre otros). Del informe estadístico de la Universidad de Guadalajara 13 2014-2015, se identificaron y calcularon las siguientes estadísticas institucionales:

- Cuenta con 256 mil estudiantes como Red, de los cuales 139.5 mil son del nivel superior. El 45% de los estudiantes de la educación superior en Jalisco son atendidos por la Universidad.
- El 45% de los estudiantes está matriculado en programas de ciencias sociales y
- administrativas, el 21% en ingenierías y tecnologías, el 20% en programas de salud, el 6% en educación y humanidades, el 5% en ciencias agropecuarias, y el resto en ciencias naturales y exactas.
- El 87% de los estudiantes cursa un programa de calidad, esto es, están matriculados en
- Programas acreditados nacionalmente.
- La Universidad en el 2014 tenía 9,359 profesores de los cuales aproximadamente el 38% son de tiempo completo (TC), el 54% profesores de asignatura y el resto de medio tiempo y técnicos (8%). Para el 2014 se registran 9,818 profesores. Del total de profesores de tiempo completo 45% son investigadores y 23% son investigadores que forman parte del sistema nacional de investigadores.
- El 41% de los profesores de TC tiene nivel de doctorado, 47% maestría y 12% licenciatura.
- Se reporta un total de 3,944 del personal administrativo.
- La Universidad tiene una vasta producción investigativa de proyección nacional (quinto lugar entre las universidades de México) y cuenta con unos cuerpos académicos consolidados concentrados en algunas áreas del conocimiento.
- En los últimos 5 años se registraron 2 patentes y 118 empresas creadas.
- La Universidad es miembro de 24 redes y organismos internacionales.
- La Universidad tiene 628 convenios vigentes con instituciones universitarias en el exterior concentrados en América (Colombia) y Europa (España). La movilidad internacional tanto entrante como saliente de estudiantes y académicos se realiza primordialmente a Estados Unidos y España.
- El 50% de la movilidad saliente de los estudiantes (2,220 en el 2014) es a Estados Unidos,
- seguido de España, Chile y Francia. Los estudiantes pueden acudir a apoyos financieros de la Universidad para la movilidad internacional.

- Los estudiantes de movilidad entrante -en total 1,964 en el año 2014 provienen mayoritariamente de Alemania, Colombia, España y Francia; 39% Norteamérica, 32% Europa y 22% América Latina.

La Licenciatura en Contaduría Pública (LCP) es un programa académico que oferta el CUCEA, que satisface necesidades educativas de nivel superior, para incidir en el desarrollo sustentable local, regional y nacional, es de reconocida calidad educativa, sustentado bajo los principios de solidaridad social, corresponsabilidad ciudadana, respeto a la dignidad humana y cuidado del medio ambiente.

Tiene como visión formar profesionistas líderes competitivos en el ámbito de la contabilidad, finanzas, impuestos, la auditoría y disciplinas afines, con reconocimiento de su calidad y capacidad para resolver problemas, en los ámbitos local, nacional e internacional, con amplio compromiso social y de servicio.

Su objetivo general es desarrollar profesionistas capaces de identificar, analizar, interpretar y aplicar

las diferentes leyes que afecten a los entes económicos así como evaluar y tomar decisiones contables, financieras, fiscales y de auditoría.

Tiene como objetivos específicos:

- Formar profesionistas con actitud emprendedora e innovadora para satisfacer las necesidades de los usuarios.
- Formar profesionistas con habilidades y actitudes para resolver problemas de cualquier entidad económica.
- Desarrollar en el profesionista el comportamiento eficaz con responsabilidad, con espíritu de superación, honestidad y respeto utilizando su ética profesional.
- Desarrollar en el profesionista una actitud de dirigir y administrar recursos financieros
- de una organización en sus facetas de origen y aplicación.
- Desarrollar habilidades profesionales de asesoría contable, fiscal, financiera y de auditoría

## METODOLOGÍA

Para realizar este trabajo fue necesario analizar los procesos, los procedimientos y los resultados obtenidos en la evaluación al programa académico de LCP que se desarrollan a través de la metodología de GRANA. Este modelo se lleva a cabo de acuerdo con los siguientes momentos:

**Conformación del Comité de Evaluación Interna (CEI).** Se integra con un equipo de trabajo compuesta por 5 personas: 2 profesores, 2 directivos y 1 estudiante. Los egresados y empleadores asociados al programa académico a evaluar son considerados en esta evaluación.

**Asignación de claves** al CEI para acceso a la plataforma y sistema de evaluación SIEVAS.

**Capacitación en línea y roles del sistema SIEVAS.** El sistema SIEVAS, cuenta con una plataforma informática que da soporte tecnológico al proceso de evaluación interna, externa y de mejoramiento permanente a los programas (PA) evaluados o a evaluar. Sus servidores se localizan en Phoenix Arizona, cuentan con un vasto campo de almacenaje y seguridad para el hospedaje y protección de la información que es colocada durante los procesos de evaluación. Los roles del sistema SIEVAS son:

**1.Administrador del sistema.** Tiene acceso a la funcionalidad completa del sistema, además de ser encargado del ingreso de la información correspondiente a la parametrización, la creación de usuarios, programas e instituciones a evaluar.

**2. Evaluador Interno.** Es quién debe dar cuenta de la calidad del programa o Institución evaluada, para ello deberá dar respuesta a cada uno de los ítems identificando: fortalezas, debilidades, acciones de mejoramiento, documentos soportes de la información ingresada y presentar la información estadísticas en los formatos dispuestos.

**3. Evaluador Externo.** Evaluación hecha por pares externos teniendo como referencia los resultados obtenidos en la Evaluación interna.

**4. Experto.** Consiste en llevar un registro de la experiencia de personas expertas en las diferentes áreas de conocimiento, y que se pueda tener como referencia de acuerdo a los temas de interés, accediendo a un foro que se jerarquiza por áreas y núcleos de conocimientos.

**5. Consultor.** Es un usuario que podrá ver la información ingresada al sistema pero solo a manera de consulta, es decir, que no podrá escribir ni modificar la información ingresada por los responsables de las Evaluaciones.

**6. Sistema Decimal de Calidad.** Para facilitar los procesos de evaluación GRANA conformó un sistema métrico decimal para la medición de la calidad denominado sistema Vallín que consiste en: 10 rubros-dimensiones. 100 ítems (10 ítems por 1 rubro-dimensión). 1000 indicadores de segunda y tercera generación (10 indicadores por ítem). La escala de calidad decimal 0-10 (donde 0 es nula la calidad y 10 es excelente) Son 10 los procesos a realizar y 100 procedimientos a lo largo de la evaluación. En tiempo son 100 días promedio para cada proceso de evaluación. Son 10 tablas o formatos para la elaboración estadística de la evaluación.

**7. Modelo de evaluación circular y cíclica.** El modelo de evaluación de GRANA es actualizado permanentemente bajo un esquema circular y cíclico como se muestra en la figura 1. Este modelo aplica a su vez en los procesos de mejoramiento permanente PMP de las entidades evaluadas de las instituciones de educación como los en los programas académicos.

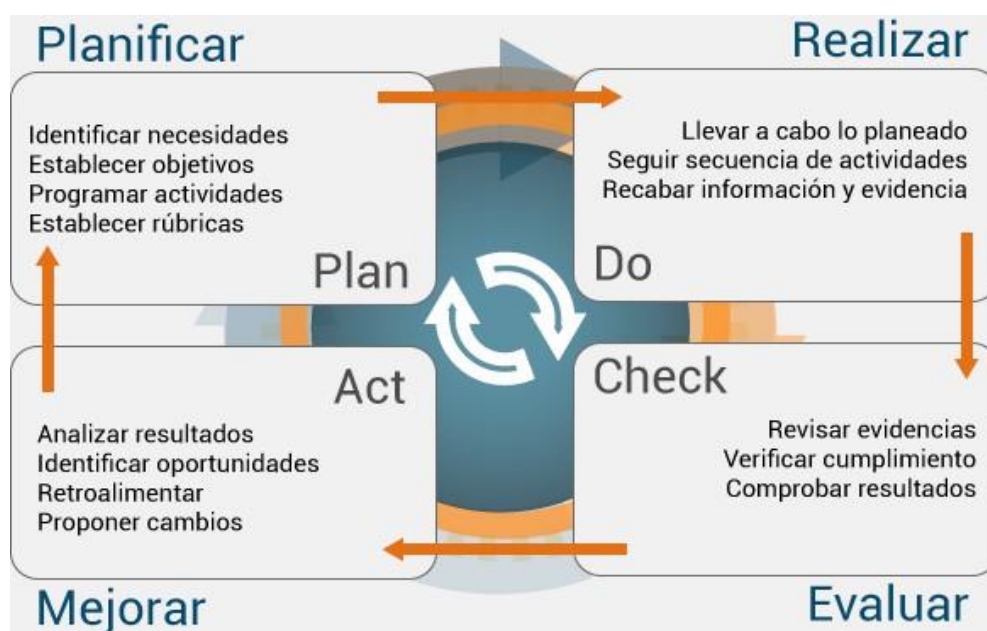


Figura 1. Modelo de evaluación GRANA, circular y cíclico

**Evaluación interna (EI).** La EI se inicia con la integración y sistematización de la información referida a la unidad objeto de evaluación. El comité de evaluación interno (CEI) integrará al SIEVAS la información de la EI, mediante las observaciones, opiniones y valoraciones generadas a lo largo del proceso. Esta evaluación consiste en que el CEI construya puntual y objetivamente:

- a) Integración del FODA del PA
- b) Integración de Información Estadística del PA
- c) Construcción del Plan de mejora permanente PMP del PA
- d) Integración de documentos probatorios del FODA y datos estadísticos del PA .Toda esta información es integrada al SIEVAS como se observa en la figura 2

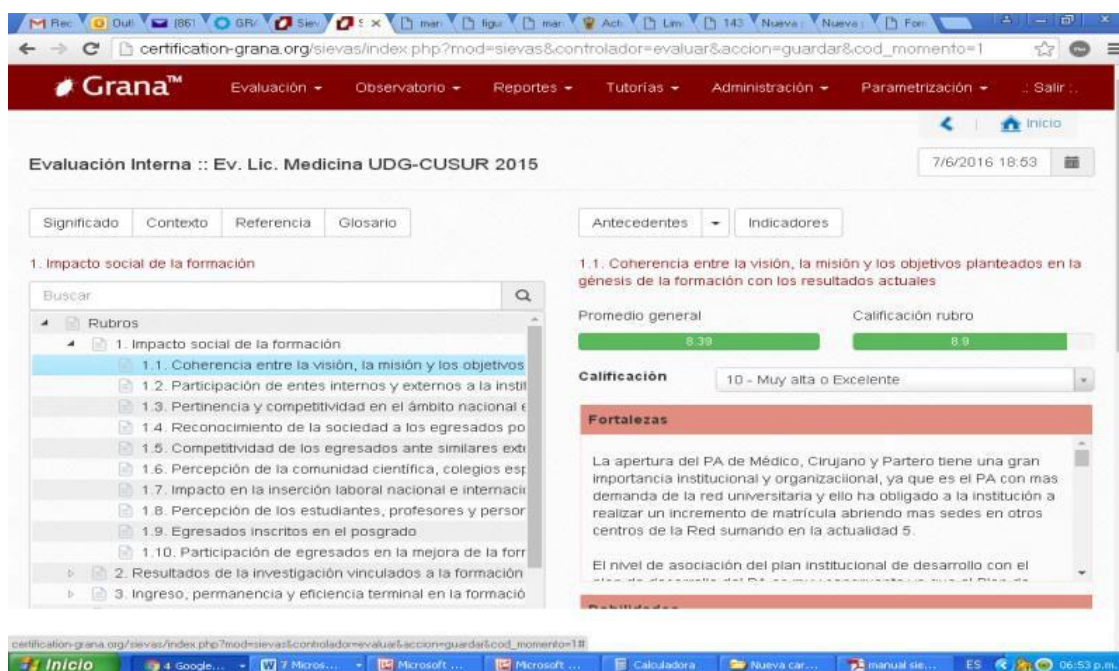


Figura 2. Vista de la plataforma SIEVAS

**Selección de evaluadores externos (EE),** se analizan perfiles requeridos de académicos destacados en la disciplina a evaluar, con conocimiento y experiencia en evaluación académica. Los EE serán de distintos continentes.

**Evaluación externa en línea.** Mediante la plataforma SIEVAS se lleva a cabo los procesos de evaluación externa, en ella se plasman las coincidencias y diferencias del análisis previo a la visita in situ a la institución evaluada.

**Visita a las Instalaciones de los evaluadores externos.** Para verificar información y realizar entrevistas a los principales involucrados en la evaluación se realiza una visita de 3 días a las instalaciones de la institución evaluada.

**Entrega de pre-dictamen a la Institución.** Al final de la visita es entregado un preinforme a la institución evaluada.

**Reporte-dictamen de resultados de la evaluación y plan de mejora permanente.** Después de la visita a la institución y en un plazo no mayor a 30 días, los evaluadores externos entregan el reporte- dictamen sobre el proceso de evaluación. En este reporte se describen las recomendaciones para la mejora permanente del PA evaluado.

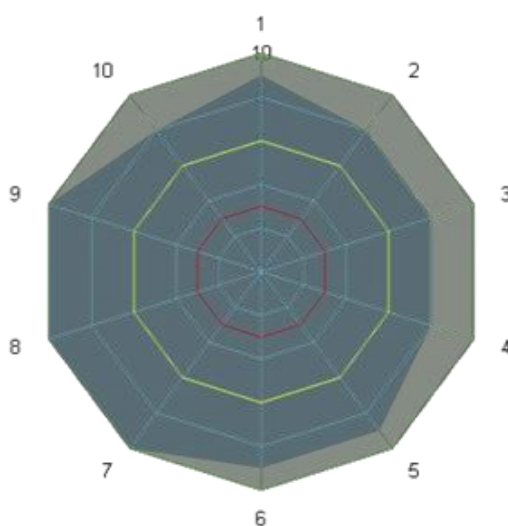
**Metaevaluación del proceso.** El proceso también es evaluado por la institución evaluada para la mejora del modelo y sistema de SIEVAS de GRANA.

Sobre el sistema y los criterios de evaluación de GRANA y del SIEVAS. La escala de medición es cualitativa y cuantitativa y se refiere a niveles de capacidad, competitividad, pertinencia, cobertura, innovación del Programa o Institución, en ella se establecen los valores de calidad asociados al juicio de valor otorgado a cada ítem y al resultado de calidad obtenido una vez finalizada la evaluación. La escala definida es la siguiente: 0. Nulo, 1. Muy escasa, 2. Escasa, 3. Medianamente escasa, 4. Poco incipiente, 5. Medianamente incipiente, 6. Incipiente, 7. Incipientemente alta, 8. Medianamente alta, 9. Alta, 10. Muy alta o Excelente Como se muestra en la tabla 1.

		NIVELES		
		BAJO	MEDIO	ALTO
SUB-NIVELES	0.1-1	Muy escaza la calidad	3.1-4 Poco incipiente la calidad	6.1-7 Incipientemente alta la calidad
	1.1-2	Escaza la calidad	4.1-5 medianamente incipiente la calidad	7.1-8 Medianamente alta la calidad
	2.1-3	Medianamente escaza la calidad	5.1-6 incipiente la calidad	8.1-9 Alta la calidad
				9.1-10 Muy alta la calidad

Tabla 1. VERDE (Alta la Calidad). Rango de calificación entre 6.1-10. AMARILLO (Media la Calidad): Rango de calificación entre 3.1-6. ROJO (Baja la Calidad): Rango de calificación entre 0-3

El SIEVAS cuenta con gráficos dinámicos que permiten visualizar en línea y en tiempo real el nivel de calidad con que las evaluaciones interna y externa del PA va desarrollándose, como se muestra en la gráfica1: el círculo al centro de color rojo representa el nivel bajo en la calidad, el círculo amarillo céntrico representa el nivel medio de calidad y el último círculo de color verde representa el nivel alto de calidad, la sección de color azul representa las fortalezas del PA evaluado, mientras la zona no cubierta de azul son las oportunidades del PA



Gráfica 1. La calidad en gráfica del modelo GRANA



## RESULTADOS

De acuerdo con la metodología aplicada en los procesos de evaluaciones interna y externa se aprecia en los cuadros comparativos del 1 al 10 sobre las fortalezas y las debilidades detectadas. Así como, los planes de mejora permanente propuesta y la calificación del juicio de valor en los 10 ítems.

Interna	Externa
<p><b>Fortalezas:</b> Diversificación de la oferta educativa. Mayor vinculación con el sector productivo. Incremento significativo en la generación de recursos propios. Reconocimiento de la calidad de los programas educativos derivados de la evaluación de organismos externos. Sistematización de los procesos de Planeación, Programación, Presupuestación y Evaluación (P3e) de las funciones sustantivas. Desarrollo significativo de la investigación y el posgrado.</p> <p><b>Debilidades:</b> En los diferentes momentos históricos se ha formado a los estudiantes para responder a las necesidades del sector público y privado, sin embargo falta fortalecer el desarrollo emprendedor en los egresados para que sean ellos quienes generen nuevas oportunidades empleo y autoempleo. Mejorar en el desarrollo de competencias para la inserción en el contexto global. Dominio del inglés en algunas licenciaturas, mayor movilidad estudiantil internacional y dominio pleno de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC). Desarrollar y potencializar la innovación y la creatividad, como un elemento complementario al dominio disciplinar de la profesión. Fortalecer el desarrollo de competencias para la investigación.</p> <p><b>Plan de Mejoramiento:</b> Desarrollar programas para integrar a las diferentes licenciaturas con las actividades</p>	<p><b>Fortalezas:</b> La Licenciatura en Contaduría Pública cuenta con alto nivel de importancia institucional y organizacional desde la apertura del programa académico. Esta escuela es una de las carreras tradicionales del Centro Universitario. El CUCEA cuenta con un Plan de Desarrollo, alineado con el Plan de la Universidad. La Licenciatura en Contaduría Pública cuenta con una definición clara de sus metas y objetivos, así como el Perfil de Egreso del profesional que se desea formar.</p> <p>debilidad en cuanto al desarrollo de competencias técnicas en el área de sistemas de información. También se constató como una demanda crucial el fortalecimiento de actividades de Vinculación, Extensión e Internacionalización.</p> <p><b>Plan de Mejoramiento:</b> Se recomienda complementar el Plan de Mejoramiento estableciendo responsables de guiar cada una de las acciones que están como debilidades. Así como definir plazos específicos para el logro de acciones. Crear indicadores de seguimiento y asignar recursos necesarios para el logro de los objetivos.</p> <p><b>Puntaje:</b> 8 – Medianamente alta</p>

**Tabla 1.** Coherencia entre la visión, la misión y los objetivos planteados en la génesis de la formación con los resultados actuales.

Interna	Externa
<p><b>Fortalezas:</b> En ese sentido, se trabajó en coordinación con la Coordinación General de Planeación y Desarrollo Institucional (COPLADI) y Vicerrectoría mediante una serie de acciones implementadas con el propósito de actualizar el “Plan de Desarrollo Institucional 2014-2030. Construyendo el futuro” de la UDG y del CU a través de la elaboración de diagnósticos[4], talleres[5], consulta a la comunidad universitaria[6] y sociedad en general a través de foros temáticos[7], conferencias, ponencias, exposición de buenas prácticas, mesas de diálogo, grupos de enfoque, paneles, foros sectoriales, donde también participaron el Dr. José Joaquín Brunner[8], el Dr. Jamil Salmi[9] y el Dr. Francisco López-Segrera[10], entre otros especialistas, para concluir con la elaboración, difusión y ejercicio cotidiano de la planeación universitaria en este Centro que favorezca la toma de decisiones y la gobernanza a favor de la comunidad universitaria y sociedad en general.</p> <p>La planeación prospectiva es la metodología implementada a lo largo de todo el proceso de planeación en el CUCEA. A través de su visión holística (el todo por encima de las partes), teleológica (el largo plazo por sobre el mediano y el corto) y trascendental (generadora y gestora de cambios estratégicos), nos ha permitido implementar las estrategias necesarias que contribuyan a fortalecer este CU para ofrecer una educación pública con calidad, pertinencia y compromiso social que contribuya al desarrollo de la región occidente de México. <b>Debilidades:</b> Falta</p>	<p><b>Fortalezas:</b> En el proceso de planeación que desarrolla el centro se observa preocupación por incorporar en este proceso a los principales actores de la comunidad universitaria y se busca la opinión del sector externo. Existe compromiso y apoyo de las autoridades de la Universidad y CUCEA con el proceso de mejoramiento continuo, basado en estándares internacionales.</p> <p><b>Debilidades:</b> Para alcanzar los estándares de calidad planteados en la Licenciatura en Contaduría Pública, hace falta y es necesario profundizar aspectos de comunicación y <i>feedback</i> con las comunidades pertinentes (empleadores, egresados, estudiantes, empleadores, profesores).</p> <p><b>Plan de Mejoramiento:</b> Se recomienda complementar el Plan de Mejoramiento estableciendo responsables de guiar cada una de las acciones que están como debilidades. Así como definir plazos específicos para el logro de acciones. Crear indicadores de seguimiento y asignar recursos necesarios para el logro de los objetivos.</p> <p><b>Puntaje:</b> 8 - Medianamente alta</p>



<p>ampliar y consolidar las redes colaborativas externas, entre las cuales destaquen el sector empresarial, organismos no gubernamentales, entre otros.</p> <p>1.2.2. Niveles de participación de la comunidad universitaria en el plan de desarrollo del PA. Consolidar las plataformas de participación y mejorar la percepción de la comunidad universitaria sobre su contribución en el plan de desarrollo y en las actividades de planeación del CU.</p> <p>1.2.3. Nivel de participación general de la comunidad universitaria en las actividades devaluación y seguimiento del plan de desarrollo del PA. Falta supervisar con mayor eficiencia los procesos y las acciones que orienten la planeación, programación, presupuestación y evaluación tanto académica como administrativa, considerando los requerimientos institucionales, así como de su entorno.</p> <p>1.2.4. Resultados de la investigación, la docencia, la extensión, la gestión y la tutoría del profesorado vinculados al plan de desarrollo del PA.</p> <p><b>Plan de Mejoramiento:</b> Con base en los resultados de las encuestas, talleres y demás plataformas de participación; así como las investigaciones sobre la actividad docente, uso de las TIC's en el aprendizaje, gestión, financiamiento, entre otros temas, se ha redefinido las políticas para mejorar la pertinencia y calidad de los programas educativos de licenciatura y posgrados, fortalecer la innovación educativa y la formación integral de los estudiantes, entre otros aspectos vinculados al plan de desarrollo en relación a sus seis ejes temáticos: 1) Docencia y Aprendizaje, 2) Investigación y Posgrado, 3) Vinculación, 4) Extensión y Difusión, 5) Internacionalización, y 6) Gestión y Gobierno. También se trabaja para descentralizar los procesos de gestión y consolidar el modelo departamental que sustenta la estructura académica y administrativa del Centro Universitario a nivel de la Red Universitaria.</p> <p><b>Puntaje:</b> 10 - Muy alta o Excelente</p>	
--	--

**Tabla 2** Participación de entes internos y externos a la institución en la planeación.

Interna	Externa
<p><b>Fortalezas:</b> La pertinencia y la competitividad en los ámbitos nacional e internacional puede medirse desde diferentes ópticas. Por un lado, desde la óptica de la calidad de los programas educativos, el CUCEA cuenta con la totalidad de sus carreras evaluadas y acreditadas por los organismos responsables de supervisar la calidad de los mismos; lo que habla de la fortaleza académica de las licenciaturas, del buen nivel de habilitación de su planta docente así como de la pertinencia de las políticas y lineamientos establecidos para su correctofuncionamiento. El Centro Universitario tiene una cultura consolidada en los procesos de evaluación, certificación y acreditación de sus Programas Educativos. Las primeras evaluaciones iniciaron en el año 2000 a través de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y posteriormente a través de los diferentes organismos acreditadores reconocidos por el Consejo Para la Evaluación de la Educación Superior (COPAES). La totalidad de los programas que actualmente se ofertan en el CUCEA han desarrollado esta experiencia y se encuentran acreditados (anexo 1. Informes de Acreditación). De los once programas que actualmente se ofrecen 8 de ellos han experimentado el proceso de evaluación y acreditación en cuatro momentos, una evaluación por CIEES y tres acreditaciones por COPAES y los programas de reciente creación tuvieron recientemente su primera acreditación por organismos reconocidos por COPAES.</p> <p><b>Debilidades:</b> A partir de la última visita de los organismos acreditadores nos fueron señaladas algunas áreas de</p>	<p><b>Fortalezas:</b> No se muestran muchos resultados alcanzados, existiendo un buen número de convenios tanto nacionales como internacionales con otras instituciones.</p> <p><b>Debilidades:</b> No hay definición de mecanismos de implementación y seguimiento de los Convenios firmados para determinar y/o comparar sus resultados e impactos en los procesos de enseñanza y aprendizaje. No hay evidencias de estudios realizados junto a egresados para evaluar la coherencia de los desafíos de internacionalización que se ha planteado el CUCEA.</p> <p><b>Plan de Mejoramiento:</b> Se recomienda complementar el Plan de Mejoramiento estableciendo responsables de guiar cada una de las acciones que están como debilidades. Así como definir plazos específicos para el logro de acciones. Crear indicadores de seguimiento y asignar recursos necesarios para el logro de los objetivos.</p> <p><b>Puntaje:</b> : 7 - Incipientemente alta</p>

<p>oportunidad para seguir creciendo, las cuales tienen una variación importante de acuerdo a los organismos evaluadores que fueron cuatro. Consejo de Acreditación en Ciencias Administrativas, Contables y Afines (CACECA), Consejo Nacional de Acreditación de la Ciencia Económica (CONACE), Consejo Nacional para la Calidad de la Educación Turística (CONAET) y El Consejo Nacional de Acreditación en Informática y Computación (CONAIC).</p> <p>Plan de Mejoramiento: De acuerdo a las observaciones realizadas por los organismos acreditadores y a los resultados obtenidos en los exámenes EGEL es necesario implementar las siguientes acciones: Diagnóstico y evaluación de la docencia e implementación del Programa Integral de Formación. Sistematizar los procesos para la homologación y contratación de nuevos profesores que permita integrar a los mejores perfiles y garantizar el cumplimiento con la normatividad.</p> <p>Contar con una mayor difusión y mejorar los criterios de selección en las carreras Científico-Prácticas</p> <p>Fortalecer el programa de Aprendizaje de Lenguas Extranjeras en todas las carreras.</p> <p>Impulsar programas para diversificar las modalidades de titulación. Sistematizar el registro y seguimiento de las actividades de formación integral que los estudiantes del centro realizan en cada uno de los programas institucionalizados a través de la Coordinación de Extensión. Institucionalizar y realizar periódicamente los estudios de seguimiento de egresados y analizar el impacto social y su desempeño profesional.</p> <p>Operar eficientemente el programa de Prácticas Profesionales.</p> <p><b>Puntaje:</b> 10 - Muy alta o Excelente</p>	
---	--

**Tabla 3** Pertinencia y competitividad en el ámbito nacional e internacional

Interna	Externa
<p><b>Fortalezas:</b> El Centro Universitario ha centrado sus estrategias en mejorar la formación académica de sus estudiantes, con la finalidad de mejorar su competitividad ante similares y formar profesionistas que impacten favorablemente en el entorno político, social y cultural a nivel nacional, regional y local, prueba de ello, es que nuestros egresados han sido reconocidos por su desempeño en diversos ámbitos de su competencia.</p> <p>En el ámbito académico, el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL) ha reconocido al menos a 15 egresados que han demostrado su competitividad en los exámenes generales de egreso, obteniendo la distinción del Premio Ceneval al Desempeño de Excelencia-EGEL, esta cantidad de sustentantes representa el 2.5% de los reconocidos a nivel nacional, porcentaje mayor a la relación de la matrícula que a nivel nacional representa el Centro Universitario, lo que da cuenta de su eficacia en el desempeño de los egresados. Cabe señalar que el 72% de los egresados aprueban la evaluación realizada por el CENEVAL y obtienen el testimonio correspondiente que acredita sus competencias laborales, lo que da muestra de ser un reconocimiento de la comunidad académica. De igual manera, al menos 151 egresados del Centro Universitario han sido reconocidos dentro de la Universidad de Guadalajara a través de la Ceremonia de Reconocimiento y Estímulo a Estudiantes Sobresalientes, evento que se realiza de manera anual para reconocer a los mejores promedios obtenidos durante sus estudios de licenciatura por cada generación de egreso.</p>	<p><b>Fortalezas:</b> A pesar que se muestran pocas evidencias, se observan algunas de reconocimiento profesional de los egresados y de estudiantes reconocidos en el ámbito académico.</p> <p><b>Debilidades:</b> La Licenciatura en Contaduría Pública no usa los antecedentes recogidos de empleadores y egresados para perfeccionar los planes y programas de estudios e impulsar diversas actividades de actualización y formación de los egresados. La retroalimentación ocurre de forma particular, eventual y espontánea sin abarcar una proporción más grande de los egresados. No existe un proceso sistemático claro para identificar posibles necesidades de actualización y/o brechas entre la formación y los requerimientos del medio laboral.</p> <p><b>Plan de Mejoramiento:</b> Se recomienda complementar el Plan de Mejoramiento estableciendo responsables de guiar cada una de las acciones que están como debilidades. Así como definir plazos específicos para el logro de acciones. Crear indicadores de seguimiento y asignar recursos necesarios para el logro de los objetivos.</p> <p><b>Puntaje:</b> 7 - Incipientemente alta</p>

<p><b>Debilidades:</b> Aunque existe información respecto a los reconocimientos a los egresados, es necesario fortalecer el seguimiento, con la finalidad de conocer sino en su totalidad, una base más amplia de los egresados que son reconocidos por su actividad profesional, académica o científica. Además, promover la participación de estudiantes por egresar en eventos en los que se pueda reconocer su actividad académica. Si bien, se han aplicado instrumentos para conocer la percepción de empleadores, será necesario estandarizar y aplicar de manera periódica los estudios de percepción con la finalidad de integrarlos en los análisis sobre los planes y programas de estudio.</p> <p><b>Plan de Mejoramiento:</b> Con la finalidad de mejorar la información sobre los reconocimientos a los egresados de los programas educativos, se plantea lo siguiente: § Fomentar la participación de los egresados en convocatorias académicas y de investigación en el ámbito nacional o internacional. § Aplicar de manera periódica, al menos cada dos años, estudios de percepción a los empleadores que permitan evidenciar el reconocimiento social de los egresados en el campo profesional. § Generar vínculos que permitan al egresado incursionar en comunidades científicas y profesionales que le permitan desarrollar sus capacidades y obtener reconocimiento profesional.</p> <p><b>Puntaje:</b> 9 - Alta</p>	
--	--

**Tabla 4** Reconocimiento de la sociedad a los egresados por su desempeño

Interna	Externa
<p><b>Fortalezas:</b> El Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas ha mantenido una política permanente de actualización de los contenidos académicos en sus planes y programas de estudio. Los once programas que conforman la oferta educativa de pregrado han sido reconocidos por su calidad académica por organismos acreditadores nacionales, y esto ha permitido en una contribución a la competitividad institucional y el impulso al desarrollo local, regional, nacional a través de sus egresados.</p> <p>Con la finalidad de fortalecer la competitividad de los programas educativos, recientemente se llevó a cabo un proceso de actualización curricular, en donde se incorporaron elementos innovadores y obligatorios como las prácticas profesionales, las orientaciones especializantes y las orientaciones optativas de conformidad con las demandas del mercado laboral.</p> <p><b>Debilidades:</b> Los exámenes generales de egreso muestran áreas de oportunidad en algunos ejes formativos de los planes de estudio, en los cuales se deberán fortalecer las competencias de los estudiantes. Aunque el Centro Universitario ha realizado de manera paralela estrategias a partir de cursos de preparación y fortalecimiento de las competencias evaluadas, éstas deberán ser incluidas como parte de la currícula de los programas de estudio, con la finalidad de fortalecer las capacidades y competencias de los egresados en el campo laboral. Además, la presentación del EGEL no es considerada con la seriedad que se merece por un sector de los estudiantes al vincularse con una modalidad de titulación que convierte al examen en opcional, por lo que se deberán realizar acciones que permitan su aplicación de manera generalizada. De igual manera, se reconoce que falta medir la competitividad de los egresados a nivel internacional, por lo que los esfuerzos deberán estar encaminados a medir este aspecto con similares internacionales.</p>	<p><b>Fortalezas:</b> La Licenciatura en Contaduría Pública está incluida en el Padrón de Alto Rendimiento de Programas de Licenciatura del CENEVAL.</p> <p><b>Debilidades:</b> No hay evidencias, expresadas en variables y estándares suficientes tanto nacionales como internacionales para comparar con otras universidades y comprender la competitividad de los resultados de los egresados de CUCEA.</p> <p><b>Plan de Mejoramiento:</b> Se recomienda complementar el Plan de Mejoramiento estableciendo responsables de guiar cada una de las acciones que están como debilidades. Así como definir plazos específicos para el logro de acciones. Crear indicadores de seguimiento y apuntar recursos necesarios para el logro de los objetivos.</p> <p><b>Puntaje:</b> 6 - Incipiente</p>

<p><b>Plan de Mejoramiento:</b> Con la finalidad de mejorar las condiciones de competitividad de los egresados del Centro Universitario se plantean las siguientes estrategias: Tomar en cuenta aquellos ejes formativos de los planes de estudio donde los resultados de los exámenes EGEL son menos favorables como base de un diagnóstico para instrumentar cambios estratégicos en la operación curricular y actualizar contenidos en los programas de estudio durante el siguiente año, con la finalidad de aprovechar estas áreas de oportunidad y mejorar el desempeño de los egresados que reciben testimonio de desempeño a un 80% de los sustentantes en el 2017. Que los resultados anteriores permitan incorporar y mantener dentro del Padrón de Alto Rendimiento Académico de Licenciatura a los diez programas educativos del Centro Universitario que cuentan con un examen EGEL aplicable. Incorporar a partir del ciclo 2016-B dentro de la materia de Seminario de Titulación de los diez programas educativos la aplicación obligatoria del examen EGEL con la finalidad de convertirse en un elemento diagnóstico de la competitividad de los egresados de los programas educativos. Buscar al menos un elemento diagnóstico que permita conocer la competitividad de similares externos a nivel internacional con la finalidad de realizar análisis comparativos para el mejoramiento de la competitividad de los egresados.</p> <p><b>Puntaje:</b> 9 – Alta</p>	
--	--

**Tabla 5** Competitividad de los egresados ante similares externos

Interna	Externa
<p><b>Fortalezas:</b> El Centro Universitario ha tratado de mantener vínculos con diferentes sectores de la sociedad con la finalidad de conocer la percepción sobre el desempeño de los egresados que permitan generar estrategias de mejora en los contenidos de los planes y programas de estudio. En lo que respecta a los colegios de profesionistas, se mantiene relación directa principalmente con colegios estatales, a través de los cuales existen egresados que han formado o forman parte de sus cuerpos directivos, tales como: el Colegio de Contadores Públicos de Guadalajara A.C., el Colegio de Licenciados en Contaduría Pública de Jalisco A.C., el Colegio de Economistas Jaliscienses A.C., el Colegio de Licenciados en Administración de Jalisco A.C. y el Colegio de Economistas de Jalisco A.C., y a nivel nacional con la Federación de Colegios de Economistas de la República Mexicana A.C. La percepción que a través de estos organismos se tiene de los egresados se queda de manera clara y evidente al ser egresados quienes han ocupado cargos en las presidencias o comités directivos, lo que manifiesta que la capacidad demostrada de los egresados les permite ocupar cargos que son reconocidos por sus similares.</p> <p><b>Debilidades:</b> Respeto a la percepción de los diversos sectores respecto de los egresados, si bien, existe información de manera general, será necesario construir acciones que permitan garantizar de manera periódica la percepción de los diferentes sectores respecto a los egresados, además de generar espacios propicios para el desarrollo de los egresados en ámbitos académicos y profesionales, en cuanto al seguimiento los estudios de opinión deberán realizarse de manera periódica a través de mecanismos que garanticen la cobertura e impacto respecto a los resultados obtenidos.</p>	<p><b>Fortalezas:</b> No existe un procedimiento sistemático definido para el seguimiento de egresados y empleadores. El Programa mantiene contacto con sus egresados y empleadores, con el objetivo de retroalimentar sus procesos.</p> <p><b>Debilidades:</b> No existe un sistema formal para vincularse con los empleadores y egresados, que permita la mejor utilización de la información.</p> <p><b>Plan de Mejoramiento:</b> Se recomienda complementar el Plan de Mejoramiento estableciendo responsables de guiar cada una de las acciones que están como debilidades. Así como definir plazos específicos para el logro de acciones. Crear indicadores de seguimiento y asignar recursos necesarios para el logro de los objetivos.</p> <p><b>Puntaje:</b> 8 - Medianamente alta</p>

<p><b>Plan de Mejoramiento:</b> Con la finalidad de mejorar la percepción de los egresados ante diversos sectores, se plantea lo siguiente: § Realizar estudios de opinión integrales, al menos cada dos años, que agrupen a los diversos sectores y que permitan conocer la percepción de los egresados, además de constituirse como mecanismo de seguimiento.</p> <p><b>Puntaje:</b> 8 - Medianamente alta</p>	
--	--

**Tabla 6** Percepción de la comunidad científica, colegios especializados, egresados y empleadores

Interna	Externa
<p><b>Fortalezas:</b> sector gobierno y el 75% restante en el sector privado.</p> <p><b>Debilidades:</b> Como se desprende del ejercicio de análisis previamente realizado, es importante señalar que se requieren estudios periódicos con fuentes comparables que permitan conocer el grado de impacto en la inserción laboral de los egresados, si bien, los datos mostrados son una aproximación certera, será necesario realizar estudios comparables a nivel nacional e internacional. Se reconoce que falta incorporar elementos diagnósticos de manera periódica que permitan evaluar el impacto de la inserción laboral de los egresados.</p> <p><b>Plan de Mejoramiento:</b> Con la finalidad de generar mejores condiciones para la inserción laboral de los egresados, se plantean como estrategias las siguientes: Fortalecer los convenios de vinculación con los sectores productivos: público, privado y social con la finalidad de incorporar una bolsa de trabajo especializada que permita que los egresados que han demostrado su competitividad a nivel nacional puedan acceder a este tipo de oportunidades una vez egresados. Realizar al menos un análisis del impacto de la inserción laboral de los egresados de manera bianual, con la finalidad de conocer la percepción y realidad de los egresados en el campo profesional.</p> <p><b>Puntaje:</b> 7 - Incipientemente alta</p>	<p><b>Fortalezas:</b> La inserción laboral es notable. Se tienen mecanismos para su verificación. Se reconoce el impacto en la inserción laboral nacional.</p> <p><b>Debilidades:</b> Los mayores datos ofrecidos son del 2011, y no se evidencia valoraciones cualitativas ni comparativas. Falta incorporar elementos diagnósticos que incluyan el contexto internacional en el Impacto en la inserción laboral.</p> <p><b>Plan de Mejoramiento:</b> El plan de mejoramiento tiene en cuenta las debilidades. Se recomienda que se potencien los estudios comparativos así como fortalecer los convenios de vinculación internacional.</p> <p><b>Puntaje:</b> 8 - Medianamente alta</p>

**Tabla 7** Impacto en la inserción laboral nacional e internacional

Interna	Externa
<p><b>Fortalezas:</b> La percepción de los diversos actores que se involucran en los programas educativos son consideradas como área de oportunidad para fortalecer los contenidos, la estructura, los mecanismos de evaluación y de calidad de los planes y programas educativos de este Centro Universitario. Esto queda en evidencia a través del compromiso que cada uno de los involucrados adquiere para fortalecer la pertinencia y competitividad de los programas educativos. Al respecto, la percepción de los profesores respecto a los programas educativos se convierte en un área de oportunidad para la mejora a través de su participación dentro de los procesos de fortalecimiento, actualización y evaluación de los planes y programas de estudio. Como docentes participan en los procesos de evaluación de los programas educativos en donde son entrevistados sobre su percepción respecto al programa y a los aspectos institucionales, además, al ser parte de Comités Internos de los programas educativos, la percepción se traduce en estrategias para el fortalecimiento y la pertinencia de los mismos, entre los Comités se destacan:</p>	<p><b>Fortalezas:</b> Se muestra un buen análisis de la información obtenida vía encuestas a estudiantes, profesores y administrativos. También, se declara la existencia de comités y organismos colegiados.</p> <p><b>Debilidades:</b> A pesar de mostrar un buen análisis de la información obtenida vía encuestas a estudiantes, profesores y administrativos, éstas no parecieran tener rigor científico. Es decir, es evidente la debilidad de la forma en que se genera, se procesa y se analiza la información cuando se trata de la percepción de los mismos (estudios de opinión).</p> <p><b>Plan de Mejoramiento:</b> Se recomienda complementar el Plan de Mejoramiento estableciendo responsables de guiar cada una de las acciones que están como debilidades. Así como definir plazos específicos para el logro de acciones. Crear indicadores de seguimiento y asignar recursos para el logro de los objetivos.</p>

<p>Comité de Titulación, Comité Consultivo, Comité de Calidad o Comités de Apoyo; de igual manera, la percepción sobre la calidad de los programas educativos se evidencia en la participación activa que tienen para el fomento de la competitividad de los estudiantes, asumiendo la responsabilidad o asesoría de grupos de estudiantes que participan en: concursos de conocimientos, de investigación o de proyectos, en proyectos de consultoría o en programas de apoyo institucional. Otra manera de evidenciar la percepción de los profesores es a través de las adecuaciones que se realizan a los programas de materia que son autorizadas por las Academias, instancia en la cual los profesores participan de manera colegiada y se discute el impacto disciplinar y transdisciplinar que tiene cada asignatura con el o los programas educativos. Estos mecanismos de participación garantizan la pertinencia de los programas educativos y evidencian a través de la participación proactiva de los profesores su percepción en la mejora de las áreas de oportunidad de los programas educativos.</p> <p><b>Debilidades:</b> Respeto a la percepción de la comunidad universitaria, aunque existe información que permite inferir una percepción favorable de los programas educativos, no existen de manera formal los estudios de opinión que permitan conocer de manera periódica la percepción de estos sectores respecto a los programas educativos y sus egresados.</p> <p><b>Plan de Mejoramiento:</b> Con la finalidad de mejorar la percepción de los programas educativos ante la comunidad universitaria, se plantea lo siguiente:      § Realizar estudios de opinión integrales, al menos cada dos años, que agrupen a la comunidad universitaria para conocer su percepción respecto a la calidad y contenidos.</p> <p><b>Puntaje:</b> 9 - Alta</p>	
--	--

**Tabla 8** Percepción de los estudiantes, profesores y personal administrativo

Interna	Externa
<p><b>Fortalezas:</b>            Para facilitar la transición progresiva entre los estudios de pregrado y posgrado, en la más reciente actualización curricular se incluyeron las orientaciones de formación especializada, a través de las cuales el estudiante puede elegir una especialización vinculada al posgrado dentro de su perfil de egreso acorde con sus objetivos personales orientados a su desarrollo profesional.            En este sentido, en el Centro Universitario existen programas de posgrado con conocimientos afines transversales de las áreas económico administrativas. 14 maestrías: Administración de Negocios, Análisis Tributario, Auditoría Integral, Dirección de Mercadotecnia, Economía, Finanzas Empresariales, Gestión y Políticas de la Educación Superior, Interinstitucional en Políticas Públicas, Políticas Públicas, Negocios y Estudios Económicos, Negocios Internacionales, Relaciones Económicas Internacionales y Cooperación, Tecnologías de Información, Tecnologías para el Aprendizaje; y 6 doctorados: Ciencias de la Administración, Estudios Económicos, Estudios Fiscales, Gestión de la Educación Superior, Tecnologías de Información y Políticas Públicas y Desarrollo, de los cuales por lo menos el 80% están reconocidos por su calidad académica y forman parte del Programa Nacional de Posgrados de Calidad de CONACYT.</p>	<p><b>Fortalezas:</b> Existen procesos de articulación entre los programas de pre y post grado.  <b>Debilidades:</b> No se evidencian procesos de seguimiento de egresados y a empleadores que permitan conocer los requerimientos del medio laboral y sus necesidades de actualización.  <b>Plan de Mejoramiento:</b> Se recomienda complementar el Plan de Mejoramiento estableciendo responsables de guiar cada una de las acciones que están como debilidades. Así como definir plazos específicos para el logro de acciones. Crear indicadores de seguimiento y asignar recursos para el logro de los objetivos.</p> <p><b>Puntaje:</b> 8 - Medianamente alta</p>

<p><b>Debilidades:</b> No se dispone de la totalidad de información de egresados que se encuentran estudiando posgrado en instituciones educativas distintas a la Universidad de Guadalajara, salvo en aquéllos casos que a través de las acciones de seguimiento de egresados o la emisión de cartas de recomendación académica se identifican. Una debilidad importante que se reconoce al momento del ingreso a los posgrados, principalmente para aquéllos estudiantes de recién egreso, tiene que ver con las fechas de los trámites, debido al cruce entre las fechas de fin de cursos y el inicio de los trámites de ingreso a las maestrías, lo que puede retrasar hasta en dos ciclos el ingreso de los egresados de pregrado al posgrado.</p> <p><b>Plan de Mejoramiento:</b> Con la finalidad de facilitar el tránsito de los egresados de licenciatura al posgrado, se plantea lo siguiente: Mejorar las condiciones del egreso para los estudiantes de pregrado a través de la simplificación administrativa de los trámites de elaboración de documentos oficiales, como es el acta de titulación y el título. Promover la inserción al posgrado a través de jornadas de orientación semestrales en que los programas de maestría ofertados en el Centro den a conocer a los estudiantes la diversidad de opciones entre las cuales pueden elegir.</p> <p><b>Puntaje:</b> 9 - Alta</p>	
--	--

**Tabla 9** Egresados inscritos en el posgrado

Interna	Externa
<p><b>Fortalezas:</b> El Centro Universitario cuenta con diversos aspectos que permiten la mejora de la formación de sus egresados, al respecto, cuenta con estrategias de formación continua que permiten al egresado mejorar la formación académica obtenida en su carrera.</p> <p>En principio, existen cursos de actualización disciplinar que se ofertan con la finalidad de que los egresados actualicen sus conocimientos en el campo profesional, actualmente, se tienen identificados al menos 2,258 egresados que han realizado este tipo de cursos, principalmente los cursos de actualización en: Administración y Recursos Humanos, en Administración Financiera y Sistemas, así como en Sistemas de Información. De igual manera, se ofertan los diplomados en áreas específicas del conocimiento como: Estrategias Mercadotécnicas y Ventas, Negocios Internacionales, Organización de Eventos y Convenciones, entre otros, en los cuales se han identificado al menos 2,528 egresados que los han cursado, y de manera adicional se tienen identificados al menos 38 egresados que han realizado certificaciones profesionales.</p> <p><b>Debilidades:</b> Actualmente, es posible dar seguimiento a los egresados que cursan un programa de formación continua y un posgrado, sin embargo, no es posible conocer si este seguimiento puede tener elementos cualitativos que permitan conocer áreas de oportunidad percibidas por estos egresados para la mejora de los planes y programas de estudio, que permitan ser incorporadas en los procesos de actualización curricular.</p> <p><b>Plan de Mejoramiento:</b> Con la finalidad de mejorar la participación de los egresados en la mejora, se plantea lo siguiente: Realizar diagnósticos de evaluación cualitativa, al menos de manera anual, sobre la percepción de los egresados inscritos e programas de educación continua o posgrado de cada programa educativo con la finalidad de conocer su percepción respecto a las mejoras a los planes y programas educativos y que permita ser un instrumento de seguimiento de egresados.</p> <p><b>Puntaje:</b> 9 - Alta</p>	<p><b>Fortalezas:</b> Hay evidencias de vinculación con los egresados, así como, oferta de diversas oportunidades de formación continua y posgrado para ello.</p> <p><b>Debilidades:</b> No se percibe un sistema formal que permita detectar y relacionar de manera cualitativa las necesidades y observaciones de los egresados y de los empleadores con la actualización de los programas de estudio de formación continua.</p> <p><b>Plan de Mejoramiento:</b> Se recomienda complementar el Plan de Mejoramiento estableciendo responsables de guiar cada una de las acciones que están como debilidades. Así como definir plazos específicos para el logro de acciones. Crear indicadores de seguimiento y asignar recursos para el logro de los objetivos.</p> <p><b>Puntaje:</b> 7 - Incipientemente alta</p>

**Tabla 10** Participación de egresados en la mejora de la formación

## DISCUSIONES

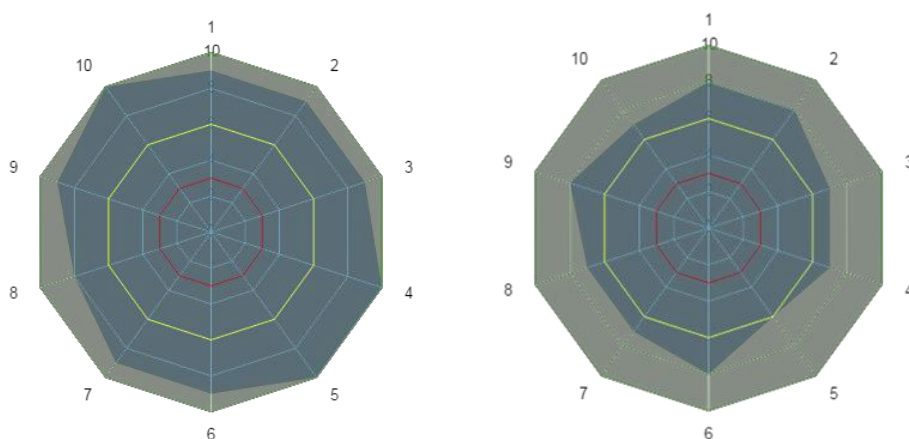
Se discutió alrededor de este proceso que para avanzar en las metas de internacionalización definidas en el Plan de Desarrollo 2030, es importante que el programa de LCP:

- Determinen los socios estratégicos de cooperación internacional (líneas, países y regiones), como está contemplado en una de las estrategias del Plan de Desarrollo 2030.
- Definan, desde referentes internacionales y creando un ecosistema, las estrategias del Plan 2030 para lograr la meta de desarrollar la innovación y el emprendimiento desde los programas académicos.
- Hagan seguimiento a los egresados para identificar el impacto de la formación del perfil Internacional.
- Revisen en los planes de estudio la relación contenidos teóricos – prácticos para el desarrollo de las competencias del estudiante para lograr el perfil internacional.
- Evidenciar el desarrollo de las competencias interculturales en los planes de estudio y en micro currículos.
- Lo anterior para hacer realidad la estrategia “Integrar la dimensión internacional, Intercultural y global en los programas”, del eje temático de Internacionalización del Plan de Desarrollo.
- Adopten un sistema de asignación de créditos que se aplique internacionalmente.
- Revisen las metas de cobertura del aprendizaje de una segunda lengua por parte de los estudiantes, en consulta con el recién creado Centro Global de Aprendizaje de Idiomas, para lograr la aspiración de ser una universidad de talla internacional.
- Tengan en cuenta las necesidades de los estudiantes de dominar otras lenguas para interactuar con abogados en el extranjero, así como con los pasantes internacionales.
- Incluyan estrategias de aprendizaje de un segundo idioma para los profesores. Lo anterior para hacer realidad la estrategias “Integrar idiomas extranjeros en los programas y Promover la certificación”, del Plan 2030. desarrollen programas de doble titulación con universidades y programas de prestigio internacional.
- Identifiquen y difundan las ventajas y desventajas de colaboraciones con instituciones académicas internacionales. (Hay ciertas pasantías que son posibles en Estados Unidos pero solo como observador por cuestiones legales).
- Desarrollen programas de dobles titulaciones MS y PhD en campos de la investigación relacionados a la Contaduría Pública.
- Generen estrategias para que los profesores se vinculen a las redes académicas e investigativas internacionales con las que la Universidad tiene membresía.
- Impulsen la producción investigativa y su divulgación y difusión internacional, en especial en los programas donde la investigación es incipiente. Para esto hay que consolidar la planta profesoral de tiempo completo y garantizar la asignación de tiempos para la investigación.
- Definan y apliquen criterios internacionales para fomentar las publicaciones de las investigaciones y para financiar la participación de los profesores en eventos. Definan acciones concretas para ejecutar las estrategias especificadas en el objetivo del Plan 2030 relacionadas con el fomento del perfil internacional del personal universitario.



## CONCLUSIONES

Después de haber realizado el análisis entre evaluaciones, se considera que el nivel de pertinencia social del Programa Académico de la Licenciatura Contaduría Pública tiene un puntaje de 7.26 en la escala donde 10 es el máximo puntaje. La diferencia entre las miradas de las evaluaciones: interna y externa es distinto como se observa en la gráfica 2 sobre la comparativa de evaluaciones. Es de tomar en consideración como desde una óptica multinacional la calidad es percibida en este.



**Gráfica 2. Comparativa de Evaluaciones: Interna (lado izquierdo) y Externa (lado derecho)**

1. Coherencia entre la visión, la misión y los objetivos planteados en la génesis de la formación con los resultados actuales, 2. Participación de entes internos y externos a la institución en la planeación, 3. Pertinencia y competitividad en el ámbito nacional e internacional, 4. Reconocimiento de la sociedad a los egresados por su desempeño, 5. Competitividad de los egresados ante similares externos, 6. Percepción de la comunidad científica, colegios especializados, egresados y empleadores, 7. Impacto en la inserción laboral nacional e internacional, 8. Percepción de los estudiantes, profesores y personal administrativo, 9. Egresados inscritos en el posgrado, 10. Participación de egresados en la mejora de la formación.

## REFERENCIAS

- <http://www.cucea.udg.mx/es/oferta-academica/licenciaturas/Contaduria-Publica>
- [www.cucea.udg.mx](http://www.cucea.udg.mx)
- [www.udg.mx](http://www.udg.mx)
- [www.certification-grana.org](http://www.certification-grana.org)
- [www.oui-iohe.org](http://www.oui-iohe.org)
- [http://www.cucs.udg.mx/sites/default/files/adjuntos/manual\\_sievas\\_2.0.pdf](http://www.cucs.udg.mx/sites/default/files/adjuntos/manual_sievas_2.0.pdf)
- [http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration\\_spa.htm](http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm)
- [www.oecd.org](http://www.oecd.org)
- <http://www.bancomundial.org/>
- [http://www.educacion.gob.es/boloniaensecundaria/img/Declaracion\\_Bolonia.pdf](http://www.educacion.gob.es/boloniaensecundaria/img/Declaracion_Bolonia.pdf)
- [http://www.cucs.udg.mx/sites/default/files/adjuntos/manual\\_sievas\\_2.0.pdf](http://www.cucs.udg.mx/sites/default/files/adjuntos/manual_sievas_2.0.pdf)
- [www.udg.mx/es/PDI](http://www.udg.mx/es/PDI)
- [www.rectoria.udg.mx/informe2015](http://www.rectoria.udg.mx/informe2015)

# LAS BIOENERGÍAS, EL APOORTE DE LAS ENERGÍAS RENOVABLES AL DESARROLLO SOSTENIBLE Y A LA BIOECONOMÍA EN SAN LUIS

Jorge Raúl DIAZ y Jorge Nicolás DIAZ<sup>36</sup>

## RESUMEN

En el territorio de la región semiárida, un ambiente climático de transición, donde tiene influencia la Universidad Nacional de San Luis se han desarrollado un heterogéneo tejido empresarial constituido por pequeñas y medianas empresas, integradas a la agroindustria y a la agricultura familiar.

Desde el ámbito académico se difunde y trabaja el desarrollo sostenible, la bioeconomía y la economía circular, a través de actividades de investigación y extensión, aunque se plantea la pregunta si esto es solo suficiente para su adopción de los sectores públicos y privados. En el presente trabajo se describen las oportunidades de desarrollo que la provincia tiene en la temática, realizando un primer análisis en el sector específico de las bioenergías, en particular el bioetanol, como una alternativa con alto potencial para la implementación de estrategias a largo plazo de provisión de desarrollo sostenible a través de las energías renovables.

**Palabras claves:** Desarrollo Sostenible, Bioeconomía, San Luis, Biocombustibles.

## INTRODUCCION

El término “Desarrollo Sostenible” es utilizado desde hace muchos años en búsqueda de evidenciar las acciones, a nivel mundial, que deben acelerarse para construir un futuro con crecimiento económico, inclusión social y protección del medio ambiente. Uno de los antecedentes más significativos tuvo lugar en 1987 cuando la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, generó el Informe Brundtland haciendo alusión al Desarrollo Sostenible como el “proceso capaz de satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las suyas” (Brundtland, 1987).

A partir de ese momento y en sucesivas reuniones de líderes mundiales, este concepto fue cobrando mayor relevancia y pasó a formar parte activa de las discusiones sobre estrategias a adoptar cada uno de los países, convirtiéndose en un tema de agenda pública. Tal es el caso, por ejemplo, de las II y III Cumbres de la Tierra desarrolladas en Río de Janeiro en los años 1992 y 2012 respectivamente dónde, entre otros conceptos, se incluye a la gobernanza ambiental y la necesidad de combatir la pobreza a nivel mundial (ONU Medio Ambiente & Cepei, 2018); a su vez, en el año 2000 se lleva a cabo la Cumbre del Milenio en Nueva York, espacio en el cual se promulgan los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) con enfoque en la lucha contra el hambre, el desarrollo de la educación inicial, la igualdad de géneros y el acceso a la salud. Los ODM se convirtieron en una declaración del compromiso de los países del mundo en materia de sostenibilidad y fueron el antecedente principal de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), promulgados en el año 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, con vistas a cumplirlos en el año 2030; se abarcan diversos temas en las esferas ambientales, económicas, sociales y de gobernanza, que si bien no son jurídicamente vinculantes, generan metas que delinean el horizonte que deberían tener en cuenta las diferentes naciones del planeta (Samaniego, 2016).

La estricta realidad marca que los gobiernos, las empresas y las asociaciones civiles en

---

<sup>36</sup> Facultad de Ciencias Económicas Jurídicas y Sociales - Universidad Nacional de San Luis. diazjorge.vm@gmail.com

una importante mayoría, han avanzado en la denominada Agenda 2030 con la implementación de programas y proyectos, aunque con resultados dispares que sumados al retroceso provocado por la pandemia COVID-19 (Sachs et al., 2022 y 2023), evidencian que no se lograrán cumplir los ODS. Sin embargo, es de destacar el aporte que los mismos han tenido al poner en el debate de políticas públicas aspectos vitales para contribuir a un Desarrollo Económico, Social y Ambiental.

Pensar en Desarrollo Sostenible cobra importancia si se considera que la evidencia empírica es abrumadora respecto a la influencia negativa que genera sobre el medio ambiente, las actividades productivas que realiza la sociedad desde la Revolución Industrial. Esto se debe fundamentalmente a la utilización de un sistema de producción lineal, en el cual la preocupación está centrada exclusivamente en la productividad generando un modelo en el cual se han aumentado los niveles de extracción de recursos de la naturaleza para cubrir las necesidades crecientes de una población en aumento, y con el agravado de que también se generan una gran cantidad de desechos, para los cuales en la mayoría de las veces no se planifica destino, más allá de la disposición final.

Lo mencionado ¿implica que es incompatible el crecimiento económico basado en la producción de bienes y servicios con un desarrollo basado en la sostenibilidad de los recursos naturales? La respuesta es no, aunque se requiere de una revisión de los sistemas de producción imperantes, de manera tal de solucionar dos grandes problemas que se han generado: el insostenible uso de recursos naturales y la limitada asimilación de la naturaleza ante una cantidad creciente de desechos (de Miguel et al., 2021).

La alternativa de la economía circular se presenta como una gran posibilidad de conciliar desarrollo económico con protección del medio ambiente, e incluso con una contribución a la mejora de las condiciones sociales de las poblaciones, logrando de esta manera articular los tres ejes que forman parte del desarrollo sostenible. La propuesta es simple, aunque no por ello fácil de aplicar, se requiere emular el funcionamiento cotidiano de la naturaleza donde no existen residuos y cada salida de cualquier proceso es utilizada como insumo en otro.

Este novedoso modelo lleva consigo algunas premisas que lo caracterizan, tales como:

- -En primer lugar, se debe trabajar fuertemente en el diseño de los productos, los residuos pueden eliminarse si durante la etapa de planificación de los bienes se incluye el concepto de desensamblado y reutilización para extender su vida útil. Esto implica no solo pensar en el mejor producto y la más eficiente manera de procesarlo, sino también contemplar sus posibilidades de reinserción en el mercado una vez usado.
- -Otro aspecto clave es la preponderancia que este sistema le da al desarrollo de productos con ingredientes biológicos, buscando minimizar al máximo aquellos elementos con potencial de toxicidad, de manera tal de que la disposición del producto una vez usado sea amigable con el medio ambiente que lo rodea y se pueda aprovechar al máximo la valorización del residuo.
- -Por último, se destaca que la energía necesaria para favorecer estos ciclos de circularidad debe ser generada por fuentes renovables, que como se conoce tienen la característica de ser beneficios para el medio ambiente además de contribuir a la reducción de dependencias de combustibles fósiles.
- Para poder avanzar y lograr la implementación de este nuevo modelo productivo que propone la economía circular es necesario un cambio cultural en la sociedad; pensar en recircular a través del reciclado y trabajar conceptos como el reuso no son sencillos en un contexto donde se está acostumbrado al desecho rápido y a la nueva adquisición. Acompañando a este cambio, es necesario que el sector gubernamental desarrolle políticas públicas que beneficien los proyectos de este tipo y estimulen las inversiones en la tecnología necesaria para poder modificar la estructura productiva de los países.
- En el mismo contexto un concepto que se ha incorporado en los últimos años es el de la bioeconomía, que se presenta como una alternativa de modelo de

estructura productiva sostenible, definida como “la producción, utilización y conservación de los recursos biológicos, incluidos los conocimientos relacionados, la ciencia, la tecnología y la innovación, para proporcionarle información, productos, procesos y servicios a todos los sectores económicos, con el objetivo de avanzar hacia una economía sostenible” (GBS, 2018). De la definición se desprende los tres enfoques claves del modelo bioeconómico: los recursos biológicos, el desarrollo de conocimiento y la aplicación de tecnologías, a partir del crecimiento de diversos sectores como el de los bioinsumos, los bioprocesos, los bioproductos, la biotecnología y la bioenergía, entre otros.

## **ALGUNAS REFERENCIAS DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS**

San Luis tiene un gran potencial para aprovechar esta tendencia, debido a la gran cantidad de actividades productivas que en ella se realizan, con presencia del sector agrícola-ganadero, industrial y del turismo, con la ventaja de contar dentro de ellos con una fuerte presencia de materiales de tipo orgánico y biomasa. A su vez, los factores climáticos son favorables para la implementación de diversos modelos de negocios productivos y de generación de energía limpia.

Se han realizado importantes avances en materia de residuos sólidos urbanos con la construcción y operación de diversas plantas de reciclado y tratamiento a lo largo de la provincia, en las cuales se procesan los desechos de localidades aledañas para separarlos y compactarlos para luego ser comercializados.

Aún queda un importante camino para concretar acciones que promuevan la circularidad en otro ámbito de productos y residuos, como lo son los generados por el sector industrial y empresarial, que por cantidad y características tienen un impacto muy importante. Lo trascendente del aprovechamiento de este tipo de sinergia, además de los beneficios ambientales ya mencionados, es la potencial generación de nuevos emprendimientos que le den vida al sistema circular y que generen adicionales puestos de trabajo para la región.

## **DESARROLLOS DE BIOENERGÍA**

En materia de energía eléctrica renovable es posible mencionar el aporte de las leyes provinciales IX-0821-2012 “Plan Estratégico de Energía 2012-2025” y IX-0921-2014 “Promoción y de desarrollo de energías renovables” como marco normativo para la diversificación de la materia energética provincia, buscando propiciar e incentivar los emprendimientos de energías renovables. Desde entonces se han desarrollado varios proyectos en territorio provincial, algunos de ellos aprovechando el programa RenovAr como el Parque Solar Caldenes del Oeste de la empresa Total Eren y el Parque Solar La Cumbre perteneciente a la firma Diaser; en ambos casos con una potencia instalada de entre 20 y 30 MW. Otro Parque, que tiene una producción similar y fue recientemente inaugurado, es el localizado en La Calera y pertenece a Cementos Avellaneda e Industrias Juan F. Secco. La gran novedad en la materia tiene que ver con el Parque Híbrido pronto a comenzar su operación, el cual está ubicado en el departamento Belgrano y forma parte de un proyecto de las empresas PCR y ArcelorMittal Acindar; la particularidad de este espacio pionero en el país es que contemplará generación de energía a partir de fuentes solares y eólicas por un valor cercano a los 130 MW.

Además, se han desarrollado en los últimos años importantes avances en generación de biogas, siempre pensado como un importante complemento para la producción agropecuaria aportando al mencionado modelo de economía circular. En la provincia, con una escala de relevancia, se encuentran operativas las plantas de Yanquetruz en zonas aledañas a Juan Llerena, Bioeléctrica en Justo Daract y Tigonbu en Buena Esperanza.

## BIOCOMBUSTIBLES:

Para ejemplificar las posibilidades que aporta pensar en circularidad se puede analizar el caso de los biocombustibles derivados de la soja que genera biodiesel y el maíz que produce el bioetanol, con dos empresas radicadas en la provincia, una en Villa Mercedes y la otra en las cercanías de Buena Esperanza, esta última utiliza la cosecha de la propia empresa para generar bioetanol obteniendo los subproductos burlanda y vinaza, los cuales alimentan el ganado con el que cuentan. Luego, los residuos del feedlot y de los procesos de cosecha de maíz son la materia prima para un biodigestor que genera biogás para producir electricidad con destino de red y energía térmica para uso propio, contemplando a su vez el otro producto resultante del biodigestor que es el biofertilizante para utilizarlo como abono en la producción del maíz. La otra empresa relevante en la provincia en el rubro está ubicada en Villa Mercedes que vende el bioetanol y la burlanda a empresas que realizan engorde a corral.

El sector tiene sus orígenes en la Ley 26.093 promulgada en el año 2006 con la intención de fomentar el uso de combustibles limpios y renovables en reemplazo de los fósiles, y promocionar el uso sustentable de biocombustibles, en su artículo 7 se establece un 5 % como mínimo de mezcla y una serie de beneficios que fueron prorrogados con la Ley 27.640, en 2021 con el objetivo de bajar la incidencia negativa de los combustibles sólidos.

En la producción de bioetanol a partir de una tonelada de maíz se obtienen 400 litros de etanol, 300 kg de burlanda (en base seca) o DGS y unos 300 kg de CO<sub>2</sub>. El rendimiento de subproducto en general es un 30% de la materia prima procesada. Con relación a los litros de bioetanol, más o menos se obtienen 0,75 kg de burlanda por litro de etanol producido, que se utiliza en producción animal y se incorpora en el engorde a corral. (Latimori, 2017).

En relación con los coeficientes técnicos de producción de etanol, según el Ministerio de Agricultura de la Nación, se requieren 2,5 toneladas de maíz para obtener un metro cúbico de etanol. Otros trabajos mencionan 2,86 t por m<sup>3</sup>.

## MATERIALES Y MÉTODOS

Se utilizaron las bases de datos estadísticas de la Secretaría de Energía del Ministerio de Agricultura en el periodo junio 2014 a junio 2023. Los precios al consumidor de la nafta (Pnft), los del productor (Pmz) que corresponden a 2,86 kilos de maíz por litro producido de bioetanol y de la agroindustria (Pbet) corresponden a precios reales sin IVA, deflactados mediante el índice de precios al consumidor de la provincia de San Luis, a moneda de junio de 2023. El margen comercial en cada periodo (t), se formula conforme a la siguiente ecuación:

$$Mbc_t = (Pbet_t - Pmz_t) * \frac{100}{Pbet_t}$$

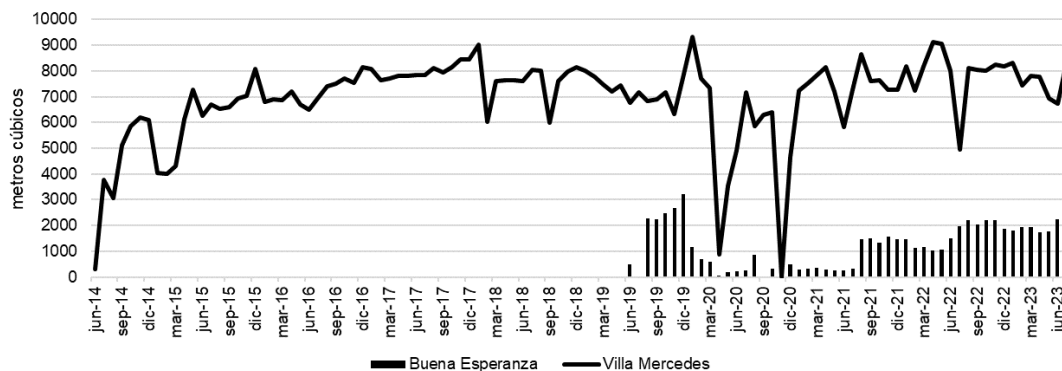
Dónde: Mbct corresponde al margen porcentual total de comercialización en el periodo t (%).

Se estudió empíricamente el comportamiento de los márgenes de comercialización y su participación relativa en el valor final del producto, precio fijado por el Estado frente al cambio en el precio pagado al productor de maíz.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Las ventas de bioetanol en la provincia en las plantas, una en Villa Mercedes inaugurada en 2014 y la otra ubicada en Buena Esperanza que comenzó en 2019. En el gráfico 1, se observan dos caídas importantes, una en el inicio de la cuarentena de Covid y otra ese mismo año donde el precio de maíz, no era compensado con el precio de bioetanol.

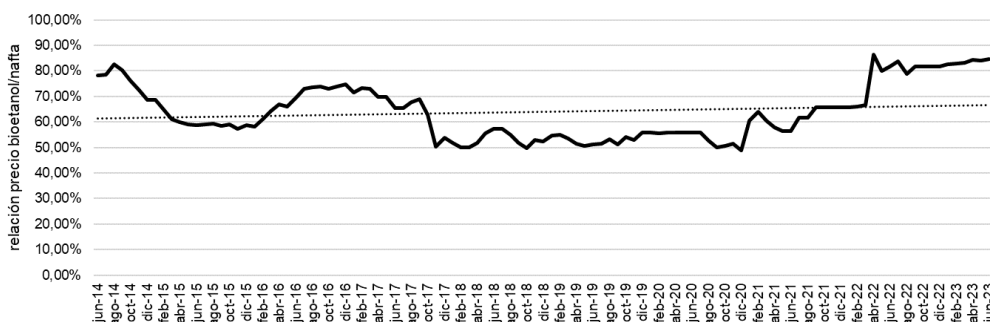
**Grafico 1 Ventas en metros cúbicos por mes (serie 2014-2023)**



Fuente: Elaborado con información de Ministerio de Economía

Un indicador del precio que el Estado fija para las plantas es la relación nafta super/bioetanol, que muestra distintos los distintos momentos que han atravesado las empresas productoras. (Grafico 2):

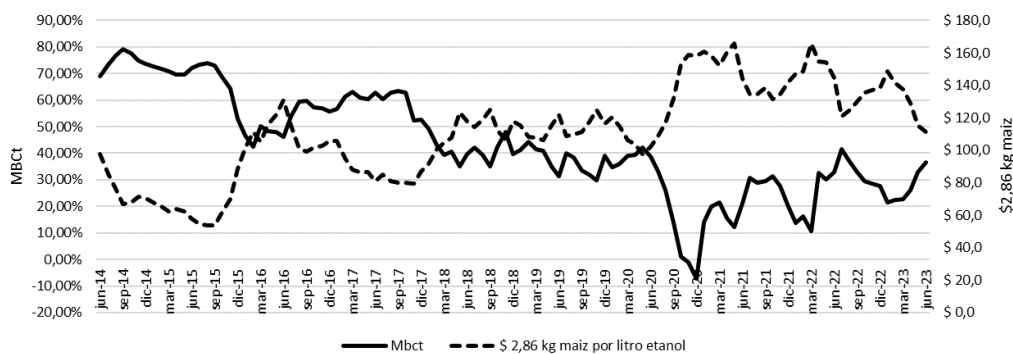
**Gráfico 2: Evolución mensual de la producción de bioetanol en metros cúbicos**



Fuente: Elaborado con información de Dirección de bioenergía y CECHA

Los precios fijados por el Estado han tenido ciclos que favorecen su expansión y otros que la perjudican, Se analizó el margen bruto de comercialización y su relación con los pesos de 2,86 kilos de maíz por litro de etanol, que se visualizan en el grafico 3.

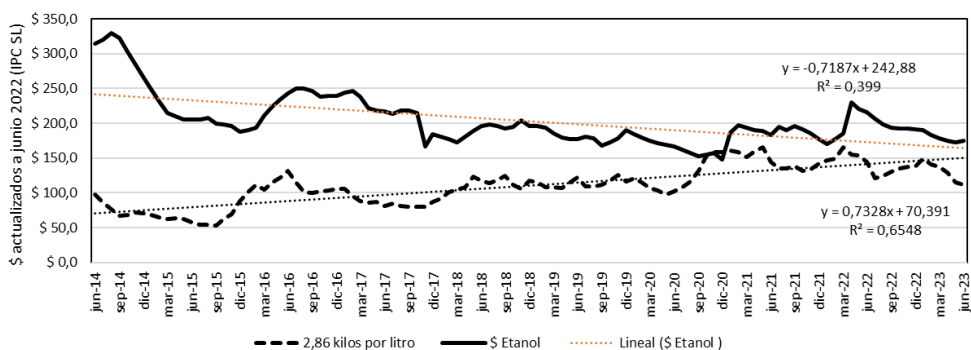
**Gráfico 3: Evolución mensual del Mbct y el precio del maíz por litro de bioetanol**



Fuente: Elaborado con información de Secretaria de Energía y Bolsa de Cereales de Rosario

En los últimos años la esta evolución de los precios del bioetanol y del maíz necesario han tenido proyecciones distintas en la serie en periodos macroeconomicos que se observan en el grafico 4.

**Gráfico 4:** Evolución mensual del precio del maíz y bioetanol



Fuente: Elaborado con información de Secretaria de Energía y Bolsa de Cereales de Rosario

Las políticas públicas del sector han tenido sus oscilaciones, pero se hace escasa referencia al mejoramiento ambiental y el porcentaje admitido de corte genera controversias y un precio que favorezca iniciativas que requieren de inversiones importantes, las cuales precisan de un acompañamiento del marco normativo para que puedan ser redituables hasta su masiva inserción en la matriz energética. En consonancia con este punto, es creciente el desarrollo que ha tenido el financiamiento sostenible entendido como aquel que incorpora la consideración de aspectos ambientales, sociales y de gobernanza (ASG) al sector financiero.

Una herramienta novedosa e incipiente en la región, aunque con una importante trayectoria en los países desarrolladas, es la emisión de bonos verdes. Con una estructura tradicional a los instrumentos de renta fija tradicionales con la clara diferencia del destino ambiental de los fondos, este tipo de financiación está disponible tanto para las entidades privadas como para los gobiernos nacionales o locales, siendo una gran oportunidad para recaudar los fondos necesarios para iniciar proyectos de energía renovable, eficiencia energética, protección de recursos naturales, entre otros

## CONCLUSIONES

La contribución al desarrollo sostenible de este biocombustible, en distintos periodos donde la marcha del precio de etanol y la nafta han tenido una evolución dispar, por lo que es preciso avanzar en una estrategia ambiental, productiva, científica, tecnológica y política, que abarque toda la cadena, en este caso del maíz, que dé previsibilidad a las inversiones de biocombustibles del sector Pymes que buscan efficientizar el manejo del cultivo en todos sus aspectos, labranzas, agroquímicos y fertilizantes para bajar el impacto ambiental y luego su procesamiento hasta bioetanol en forma sustentable agregando valor en el territorio.

Los beneficios ambientales incrementales del bioetanol en su relación con el combustible fósil no se incluyen en los procedimientos de su precio fijado. Por lo que es necesario un plan estratégico que abarque toda la cadena de valor y contenga las inversiones de biocombustibles y proteja el agregado de valor del maíz y el ambiente, para lo cual se debería profundizar el estudio de la cadena desde las dinámicas ambientales y socioeconómicas del territorio, con hincapié en su impacto ambiental global en la disminución de gases de efecto invernadero (GEI) y su impacto social a través de la generación de mano de obra, a los efectos de acortar caminos para su

mejora, evitar los conflictos y pujas sectoriales con anticipación y prospectiva. Estamos lejos de alcanzar los objetivos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030, pero sus metas nos proponen un trabajo en red, colaborativo e intersectorial.

## BIBLIOGRAFIA

- Brundtland, G. (1987). *Nuestro Futuro Común (Informe Brundtland)*. Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU.
- De Miguel, C., Martínez, K., Pereira, M. y Kohout, M. (2021). *Economía circular en América Latina y el Caribe: oportunidad para una recuperación transformadora*, Documentos de Proyectos. Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Global Bioeconomy Council (2018). *Global Bioeconomy Summit Conference Report: Innovation in the Global Bioeconomy for Sustainable and Inclusive Transformation and Wellbeing*. Secretariat of the German Bioeconomy Council, Berlin, Germany
- Latimori, N., et al. (2017). "Efecto de la incorporación de burlanda de maíz en la dieta de bovinos para carne." *Producción Bovinos para Carne (2013–2017)* Programa Nacional de Producción Animal Alimentación de Bovinos Para Carne.
- ONU Medio Ambiente & Cepei (2018). *Gobernanza Ambiental la Agenda 2030. Avances y buenas prácticas en América Latina y el Caribe*. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Ciudad de Panamá.
- Sachs, Jeffrey; Lafortune, Guillaume; Kroll Christian; Fuller, Grayson y Woelm (2022) "Sustainable development report 2022. From Crisis to Sustainable Development: the SDGs as Roadmap to 2030 and Beyond". Cambridge University Press.
- Sachs, J.D., Lafortune, G., Fuller, G., Drumm, E. (2023). *Implementación del estímulo de los ODS. Informe sobre Desarrollo Sostenible 2023*. París: SDSN, Dublín: Dublin University Press. 10.25546/102924
- Samaniego, J. L. (2016). *De los ODM a los ODS y la Agenda 2030 en la CEPAL*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.



# UNA APROXIMACIÓN AL ABORDAJE DE LA PROBLEMÁTICA DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN LOS PROCESOS NORMATIVOS E INSTITUCIONALES EN LA PROVINCIA DE SAN LUIS

Dra. Marta S. JULIÁ,  
Facultad de Cs. Económicas, Jurídicas y Sociales, UNSL, dramartajulia@gmail.com

Dra. Ma. Eugenia PEREZ CUBERO,  
Facultad de Cs. Económicas, Jurídicas y Sociales, UNSL,  
eugenia.perezcubero@gmail.com,

Esp. Mariana B. ZAVALA,  
Facultad de Cs. Económicas, Jurídicas y Sociales, UNSL,  
marianabeatriz77@gmail.com

## RESUMEN

El presente trabajo tiene por objeto abordar la problemática del cambio climático y su inserción en los procesos normativos e institucionales para realizar una aproximación al estado de situación de la provincia de San Luis, que permita describir los procesos de las políticas provinciales en desarrollo para la adaptación y mitigación del cambio climático en aquellos espacios. La complejidad del análisis requiere seleccionar alguna dimensión para abordar el estudio, que desde la actual propuesta articula la vigencia de acuerdos internacionales, la planificación nacional y la coordinación hacia los niveles subnacionales de gobierno, como lo es la Provincia de San Luis en Argentina.

Palabras Claves: Cambio Climático, procesos normativos e institucionales, provincia de San Luis

## ABSTRACT:

The purpose of this work is to address the problem of climate change and its insertion in the regulatory and institutional processes, to make an approach to the state of the situation in the province of San Luis, which allows describing the processes of the provincial policies in development for the adaptation and/or mitigation of climate change in those spaces.

The complexity of the comprehensive analysis requires selecting some dimension to address the study, which from the current proposal articulates the validity of international agreements, national planning and coordination towards subnational levels of government, such as the Province of San Luis in Argentina.

Key words: Climate Change, regulatory and institutional processes, province of San Luis

## INTRODUCCIÓN

El presente artículo se enmarca en el proyecto de investigación consolidado PROICO 151020 cuyo objetivo es describir y analizar el desarrollo del derecho ambiental en la ejecución de las políticas ambientales formuladas en normas a nivel nacional, la intergubernabilidad y su expresión en la provincia de San Luis. A partir de ese marco teórico, este trabajo pretende indagar en las relaciones

intergubernamentales en la ejecución de políticas, haciendo especial énfasis en el abordaje de la problemática del cambio climático (en adelante CC).

Para realizar una aproximación al estado de situación de la provincia de San Luis que permita describir los procesos de las políticas provinciales en desarrollo para la adaptación o mitigación del cambio climático, se analizará la arquitectura de los procesos normativos e institucionales y se observará en particular cómo se inserta la variable climática en estos espacios.

La complejidad del análisis integral de la problemática ambiental y climática requiere seleccionar alguna dimensión para abordar el estudio, que desde la actual propuesta articula la vigencia de acuerdos internacionales, la planificación nacional y la coordinación hacia los niveles subnacionales de gobierno, como lo es la Provincia de San Luis en Argentina.

Para ello, se presenta la descripción de las políticas formuladas a nivel nacional y su vinculación con la provincia de San Luis en materia de cambio climático, en articulación con los espacios institucionales destinados a ejecutar las políticas de adaptación y mitigación del cambio climático. Y se describe el material normativo con que cuenta la provincia en el tema. Todo lo cual permite dar lugar a algunas consideraciones y reflexiones finales.

Una aproximación a algunas nociones sobre las dimensiones del CC y sus efectos Existen diversas causas del CC dentro de las cuales, en el portal de Naciones Unidas de acción por el clima, podemos encontrar mencionadas las siguientes: generación de energía, la fabricación de productos, la tala de bosques, el uso del transporte, la producción de alimentos, la energía de los edificios y el consumo en exceso, que derivan en efectos sobre el ambiente como la elevación de temperaturas, la existencia de tormentas más potentes, aumento de las sequías, aumento del nivel del océano y calentamiento del agua, desaparición de especies, escasez de alimentos, incrementos de riesgos para la salud y aumento de la pobreza y desplazamientos, lo que supone la diversificación de problemáticas ambientales.

Se produce el CC cuando las condiciones promedio del tiempo meteorológico (o temperatura) de un determinado lugar, registradas durante décadas (clima), cambia o varía (cambio climático) y sus causas pueden haber sido originadas por la propia naturaleza o por la acción humana.

Desde fines de 1990, el primer informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el CC concluyó que las evidencias de la acción de la humanidad en el cambio climático eran abrumadoras, tal como puede observarse en la figura I (IPCC, 2021:7).

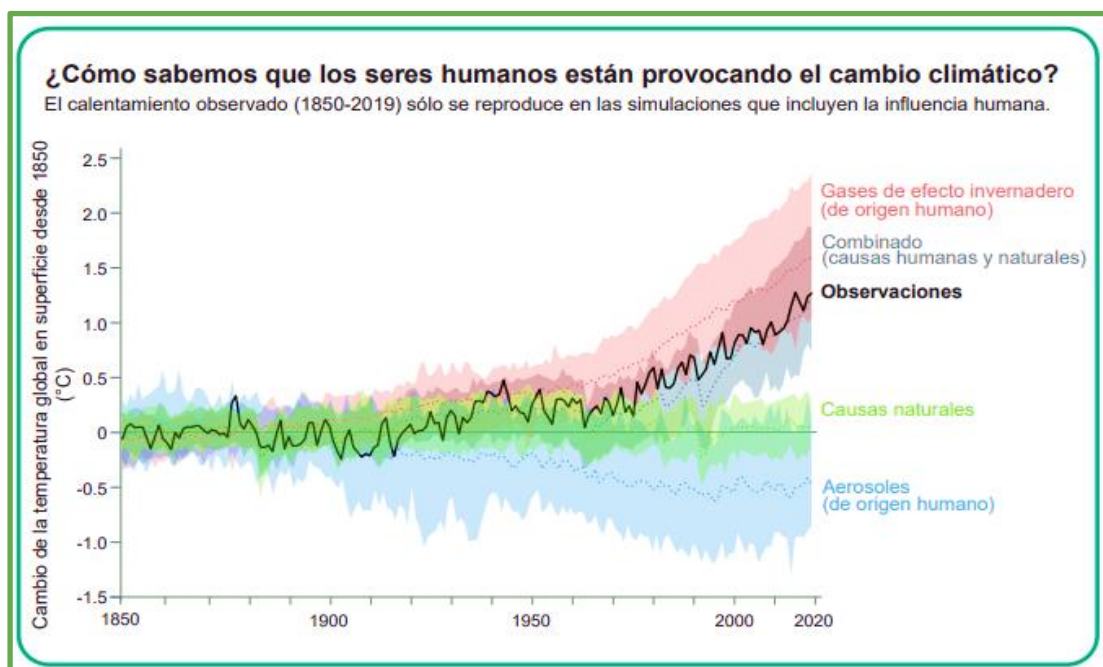


Figura 1

La crisis socio ecológica que atravesamos demanda acciones urgentes y transformadoras y la promoción y expansión de la producción de hidrocarburos no sólo va en contra de un sendero de desarrollo sostenible, sino que agrava sus consecuencias. De este modo seguimos consolidando una matriz energética basada en los fósiles, principales responsables de las emisiones de gases de efecto invernadero —y por ende del cambio climático—, en contra de toda evidencia científica mundial, consolidada por los múltiples reportes del Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC). (FARN, 2023:6).

Los organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), destacan que las múltiples expresiones del cambio climático (sequías prolongadas, fuertes marejadas o temperaturas locales extremas, pérdida y degradación de la biodiversidad y de los servicios de los ecosistemas terrestres y marinos) producen daños en diversas especies y ecosistemas. Más allá del valor intrínseco de preservar la diversidad de formas de vida en el planeta, los profundos impactos en la naturaleza causados por las actividades que afectan negativamente la sostenibilidad generan riesgos para los sistemas productivos y el bienestar social y contribuyen a profundizar las crisis globales. Por ejemplo, un 75% de las enfermedades transmisibles emergentes son zoonóticas y se relacionan con la degradación de ecosistemas. (CEPAL, 2023:26).

El estado de situación aparece como el resultado de un proceso desarrollado a nivel global que viene destacándose desde hace tiempo y nos indica que:

*Advertíamos que la actual crisis ambiental global sintetiza una noción que se ha expresado en diversas denominaciones tales como crisis ecológica (White, 1967), crisis ambiental (Estenssoro, 2007), crisis civilizatoria (Bartra, 2009; Lander, 2010; Günther, 2014) y cambio climático en el Antropoceno (Crutzen, 2002), así como que a partir de esta apreciación de las limitaciones de la noción de cambio climático para dar cuenta de una serie de procesos y relaciones más amplias, es que ha ganado terreno la denominación de “cambio ambiental global. (Gunther- Gutierrez.2017:11).*

## ARTICULACIÓN DE MARCOS NORMATIVOS VIGENTES

En lo relativo a la aplicación del derecho, se afirma que "(...) la implementación de la legislación y los estándares internacionales relacionados con el cambio climático en el ámbito nacional constituye un enigma jurídico, ya que involucra a diferentes niveles de gobierno y poderes del Estado" (Olmos Giupponi, 2023:31). Para desentrañar el enigma planteado creemos que es necesario describir en nuestro sistema jurídico, político e institucional cómo se ha regulado la problemática del cambio climático.

En este contexto, la organización nacional bajo el régimen Federal de gobierno en el país, impregna características particulares tanto al sistema político como institucional, es así como el Sector Público organizado en diferentes niveles de gobierno requiere generar mecanismos de coordinación intergubernamental para gestionar las relaciones entre los distintos estratos (Pelozo, 2015). El mayor grado de descentralización en la toma de decisiones hacia los otros niveles gubernamentales subnacionales dependerá de las características del país, del contexto histórico y de la política pública que se esté analizando (Jarach, 2013).

Todo ello involucra necesariamente la actividad financiera del Estado como actividad política y económica simultáneamente (Jarach, 2013) a través del proceso recurso-gasto que tendrá efectos sobre la economía en su conjunto. Respecto a la generación de políticas de mitigación y adaptación al cambio climático, una vez delimitadas deben asignarse las funciones y los recursos correspondientes para implementarse en la jurisdicción de que se trate. Podría configurarse una especie de "federalismo racional" (...) "en el que coexisten dos fuerzas opuestas" (Spisso, 2019, p.109). Casás (1992) citado por Spisso (2019) explica que la fuerza centrípeta impulsada por el gobierno nacional que tiene a su cargo el establecimiento de políticas nacionales que promuevan el desarrollo y las centrífugas promovidas por los gobiernos subnacionales que deben acompañar a aquellos objetivos para la elaboración e implementación de las políticas en el territorio, donde la consecución de finalidades comunes resulta muy compleja de llevar a cabo debido a que involucra la intergubernamentalidad.

Conocer los compromisos asumidos por la República Argentina implica asimismo indagar en el conjunto de acciones, programas y actividades que tienen las provincias y que, responden directa o indirectamente a los compromisos de orden nacional e internacional, de acuerdo a la realidad territorial y contextual de los problemas locales. En este sentido, es dable destacar que la Constitución Nacional en el Art. 41 reconoce el derecho-deber a un ambiente sano e incorpora de manera expresa la dimensión del desarrollo sostenible. Señala que "Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo".

En el ámbito internacional, en los últimos treinta años, se han generado un conjunto de convenios, convenciones, protocolos y acuerdos en materia ambiental en general y vinculados al cambio climático en particular. La Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en el año 1998 crearon el Grupo Intergubernamental de Expertos en el Cambio Climático que evalúa la información científica disponible sobre el cambio climático para prever los posibles impactos en el ambiente, en las sociedades y la economía, actualmente se conoce como IPCC -Intergovernmental Panel on Climate Change- (Diminich, 2023).

En ese contexto, Argentina ha ratificado la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) a través de la Ley N° 24.295 sancionada el 7 de diciembre de 1993, "siendo la CMNUCC el antecedente normativo internacional más destacado" (Salassa Boix, 2013:4), marco legal sobre el que posteriormente se formularía el Protocolo de Kioto. Argentina también adhiere el Protocolo de Kioto mediante la Ley N° 25.438 sancionada el 20 de junio de 2001; redactado en 1997 por la CMNUCC con el principal objetivo de lograr la reducción de los Gases de Efecto Invernadero (GEI) emitidos por los países desarrollados, que tras arduas negociaciones recién pudo entrar en vigor en el año 2005.

Por su parte, el Acuerdo de París (AP), tratado internacional de la Organización de las Naciones Unidas jurídicamente vinculante en el marco de la CMNUCC fue ratificado por Argentina por medio de la Ley N° 27.270 del 1° de septiembre de 2016, cuyo instrumento de ratificación fue depositado el día 21 de septiembre de 2016. Tiene por objetivo principal limitar el calentamiento global hacia determinados niveles. El AP se organiza mediante ciclos de cinco (5) años dónde los diferentes países firmantes se comprometen a establecer estrategias para reducir la emisión de GEI, denominadas contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC) donde se establecen las metas de acción climática, que requerirá de políticas de acción con impactos socioeconómicos (ONU, 2015).

Por último, dentro del marco normativo internacional, Argentina aprobó en el 2020 el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, más conocido como Acuerdo de Escazú, mediante la Ley 27.566. Es el primer acuerdo regional ambiental de América Latina y el Caribe, que tiene un enfoque de Derechos Humanos, protegiendo el Derecho de vivir en un ambiente sano y de contribuir al desarrollo sostenible, incluyendo la protección de los derechos humanos de los y las defensores/as del ambiente (CEPAL, 2023). Se trata de un instrumento indispensable en la lucha contra el CC y en el empoderamiento ciudadano de la acción climática para la construcción de políticas de adaptación y mitigación.

Entre las obligaciones que establece el Acuerdo en relación a la generación y divulgación de información ambiental (Art. 6), se encuentra la de incluir en los sistemas de información las fuentes relativas a cambio climático que contribuyan a fortalecer las capacidades nacionales (6.3.g) y la de tomar medidas para establecer registros de emisiones y transferencia de contaminantes (RETC) al aire, agua, suelo y subsuelo (6.4) El conjunto de normas mencionadas, que ratifican los tratados internacionales sobre el cambio climático, genera responsabilidades de reporte de información ante la CMNUCC. "(...) contiene sólo los preceptos rectores y las obligaciones generales que deben asumir los Estados Parte. Se trata de una primera etapa dentro de un proceso normativo internacional que requiere ser complementada por enmiendas y protocolos posteriores" (Salassa Boix, 2013: 5). Entre ellas se encuentran: informar sus inventarios nacionales de gases de efecto invernadero y programas nacionales que contengan medidas para mitigar y facilitar la adecuada adaptación al cambio climático, como así también cualquier otra información relevante para el logro del objetivo de la Convención. El reporte de toda esa información se resume en la elaboración y presentación de las llamadas Comunicaciones Nacionales sobre Cambio Climático.

## **ESTRUCTURA INSTITUCIONAL NACIONAL PARA EJECUTAR LAS POLÍTICAS DE ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO**

Antes de ingresar a referenciar la arquitectura político institucional Argentina, es importante dejar sentadas algunas definiciones y conceptualizaciones. En ese sentido, según el Diccionario Climático que publica el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, la adaptación al cambio climático "refiere a las acciones que ayudan a reducir la vulnerabilidad a los impactos actuales o esperados del cambio climático, como los fenómenos meteorológicos extremos y los desastres naturales, el aumento del nivel del mar, la pérdida de biodiversidad o la inseguridad alimentaria e hídrica" (PNUD, Diccionario climático, 2023, p.8). Y por su parte define a la mitigación del cambio climático como "cualquier acción tomada por los gobiernos, las empresas o las personas para reducir o prevenir las emisiones de gases de efecto invernadero, o para mejorar los sumideros de carbono que eliminan dichos gases de la atmósfera" (PNUD, Diccionario climático, 2023, p.57).

Las referencias que realiza el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el Plan Nacional de adaptación y mitigación con respecto al cumplimiento de sus obligaciones mencionan las siguientes: comunicaciones nacionales sobre cambio climático, estrategia nacional sobre biodiversidad y plan de acción, programa de lucha contra la desertificación, degradación de tierras y mitigación de los efectos de la sequía, entre

otras referencias.

El primer plan Nacional de adaptación y mitigación al cambio climático se elaboró en 2019 y fue aprobado por la Resolución N° 447/2019. Con el dictado de la ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global, y el decreto reglamentario 1030/2020, donde se formaliza el trabajo del Gabinete Nacional de Cambio Climático, se conforma una estructura donde se puede formular transversalmente las políticas de acción sobre cambio climático a largo plazo. En dicha ley se especifica el contenido del plan y los principales requerimientos, a ello se le agrega lo estipulado en el complemento del decreto reglamentario que precisa diferentes aspectos; y en base a los requisitos se realiza el segundo plan que es aprobado por la Resolución 146/2023.

En el Art. 3 de la citada ley, también se definen y conceptualizan, las consideraciones respecto de “Medidas de adaptación, como las políticas, estrategias, acciones, programas y proyectos que puedan prevenir, atenuar o minimizar los daños o impactos asociados al Cambio Climático y explorar y aprovechar las nuevas oportunidades de los eventos climáticos, y Medidas de mitigación a las acciones orientadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero responsables del cambio climático así como medidas destinadas a potenciar, mantener, crear y mejorar sumideros de carbono”, entre otras definiciones tales como CC, Vulnerabilidad y GEI.

En el caso de la Argentina, es el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales el organismo responsable de coordinar los esfuerzos nacionales relacionados con la implementación de la Agenda 2030. Se agregó, como dispositivo transversal de trabajo, la Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los ODS, con representación de la Jefatura de Gabinete de Ministros, la totalidad de los ministerios nacionales y el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). (CEPAL, 2023:47).

En el Decreto 499/2017 “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” del Consejo de Coordinación de Políticas Sociales, se establece en el Art. 3°.- *“Invítanse a las Provincias, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a los Municipios, así como a las Organizaciones de la Sociedad Civil y del sector privado, con competencias y/o intereses en la materia, en pos del cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos.”*

En el marco de la agenda 2030 establecida por Naciones Unidas en 2015 y en cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible, nos centramos en la acción por el clima, que es el ODS 13, para describir los procesos en desarrollo en la provincia.

## **LA POLÍTICA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO Y LA PROVINCIA DE SAN LUIS**

La política de cambio climático, a nivel nacional, a partir de la Ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático Global, se implementa a través del Consejo de Coordinación de Políticas Sociales que coordina la implementación nacional y subnacional de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Tiene bajo su responsabilidad la coordinación y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para ello, articula con los ministerios y organismos nacionales el proceso de adaptación de los ODS para su efectiva implementación y monitoreo (CNCPS, 2023).

En el seguimiento sobre los ODS en Argentina en la Mesta 13.2, del ODS 13 sobre acción por el clima, entre las intervenciones que se describen se encuentran los Planes de Respuesta al Cambio Climático. Allí se informa que: “Las jurisdicciones provinciales se encuentran trabajando en la elaboración de sus planes de respuesta locales frente al cambio climático en el que incluirán las medidas de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero que llevarán a cabo en sus territorios. El gobierno nacional brinda apoyo técnico para su definición y su articulación con el PNAyMCC.” (Informe país, 2021:136).

El compromiso a nivel nacional ha sido establecer las modalidades de seguimiento en la implementación de los ODS y específicamente los planes y programas que se

desarrollan para alcanzar las distintas metas establecidas para 2030. Se presentan los documentos sobre los procesos de adaptación, implementación y seguimiento de los ODS en los Gobiernos Provinciales.

En las definiciones de la política climática se pone el acento en los compromisos asumidos y en aquellos que tienen los diferentes sectores dentro del país, es así como “el compromiso que asumen los gobiernos subnacionales a través de la definición conjunta de la política climática argentina permitirá identificar acciones adicionales o complementarias que maximicen la probabilidad de alcanzar los objetivos establecidos. Por ello, las autoridades nacionales y provinciales trabajarán en forma articulada para fortalecer las capacidades y competencias específicas de los gobiernos locales en la planificación del desarrollo urbano y territorial sostenible, a través de herramientas tales como el asesoramiento técnico, el fortalecimiento de capacidades y el apoyo a la innovación” (MAyDS, 2020:25).

La provincia de San Luis no firmó el convenio con la nación para realizar los planes de respuesta, hasta la finalización del año 2022 fue la única provincia que no presentó informes en ese marco, como lo realizaron el conjunto de las diferentes provincias, según lo publicado por el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales de las actividades concretadas en los periodos 2021 y 2022. Aunque el Presupuesto Público de la Provincia en ambos ejercicios fiscales asignó fondos a la Secretaría de Medio Ambiente y Parques, que depende de la Secretaría General de la Gobernación. Por lo tanto, si bien no hay informes como estado subnacional, hay referencias en el informe País 2023 sobre la provincia de San Luis en diferentes objetivos de Desarrollo Sostenible que describimos a continuación:

En el ODS 1 fin de la pobreza en la tabla 1.8 “Cobertura de la seguridad social de niñas, niños y adolescentes de hasta 17 años y de personas con discapacidad” donde se informan datos de la provincia (p.23).

Se menciona en el ODS 3 sobre salud y bienestar en la meta 3.3 que “Se realizaron 5 proyectos piloto de implementación de consultorios de Asesoramiento Genético en Oncología en: CABA, Entre Ríos, San Luis”. En distritos programas de salud vinculados al ODS 3, (p. 63 y 66).

En el ODS 5 igualdad de género en la página 103 hay datos sobre encuestas vinculadas a la prevalencia de violencia.

En el ODS 7 meta 7.1 “Con el lanzamiento de la iniciativa se iniciará una serie de obras con el objetivo de expandir el sistema nacional de transporte nacional de gas natural para que miles de hogares e industrias de las provincias” (entre las que menciona a San Luis, p.122).

En el ODS 10 reducción de desigualdades meta 10.2 se finalizaron 3 centros de desarrollo infantil en la provincia. (p.177) y en el Programa de patrocinio jurídico gratuito para casos de violencias extremas, se celebró convenio con San Luis, p.180.

Las referencias realizadas en el Informe País del corriente año, en distintos ODS nos indican datos relevados de la provincia de San Luis, que probablemente no sean todos los programas o acciones que la provincia desarrolla.

Desde el Consejo de Coordinación de políticas nacional también se convoca a los municipios a participar en tanto considera que “En un país federal como la Argentina, que presenta importantes disparidades regionales, resulta importante que estos objetivos reflejen las realidades locales mediante la realización de procesos de adaptación a nivel local. Los municipios argentinos poseen un alto potencial para generar intervenciones de política con un impacto directo sobre la calidad de vida de la ciudadanía, y es por ello que para alcanzar las metas propuestas para 2030 resulta imprescindible la participación activa de los mismos para su logro” (Manual, 2019:10).

En este caso muchas acciones o actividades locales pueden quedar en el marco del cumplimiento de los ODS o de sus metas a 2030.

## **LA POLÍTICA AMBIENTAL PROVINCIAL SE ENCUENTRA FORMULADA EN LA LEY Y CON ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA.**

En la página del gobierno provincial se menciona en el área ambiental “Desarrollamos políticas públicas tendientes a la mitigación y adaptación al Cambio Climático; mediante acciones que incluyen la generación y actualización periódica del inventario provincial de Gases de Efecto Invernadero (GEI), tendiente a controlar las emisiones de gases, promoviendo el reemplazo e implementación de tecnologías que no perjudiquen el ambiente, adaptando los territorios y generando conciencia en la ciudadanía de modo que exista una creciente cooperación comunitaria para enfrentar este fenómeno global con incidencia local.”

En el organigrama de la provincia de San Luis en el ámbito de la Secretaría General se encuentra la Secretaría de Medio Ambiente y Parques. Dentro de la Secretaría se encuentra un SubPrograma Cambio Climático e Innovación y una de las áreas es la de Mitigación y Adaptación, según Decreto 2178/2022.

El Presupuesto Público de la Provincia en ambos ejercicios fiscales 2021 y 2022 asignó fondos a la Secretaría de Medio Ambiente y Parques, la suma de quinientos setenta y dos millones trescientos veintisiete mil seiscientos cuarenta y tres pesos (\$572.327.643) en el ejercicio 2021 y ochocientos veintiocho millones seiscientos cincuenta y dos mil sesenta y siete pesos (\$828.652.067.-) en el ejercicio 2022, distribuidos en seis programas, (además del funcionamiento de la Secretaría y Gestión Ambiental), tales como: Programa Recursos naturales, Programa Forestación, Programa Control y Monitoreo ambiental, Fomento a la Inversión Minera, Programas energía y Cambio Climático y, por último, el Programa parques Provinciales (Presupuesto, 2022)

A partir de los programas contemplados en el presupuesto que se ejecutan en la jurisdicción de la Secretaría de Medio Ambiente y Parques, se encuentran los siguientes desarrollados a continuación.

Los programas que se generaron a partir de la Ley N° IX-0873-2013, denominada: "Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU) de la provincia de San Luis", y su Decreto Reglamentario N° 545/2015 de aplicación “en todo el territorio de la provincia de San Luis, que garantice las condiciones mínimas igualitarias ambientales a todos los habitantes, determinando las responsabilidades jurisdiccionales del gobierno provincial y de los municipios de toda la Provincia”, que dependen de ella son Coordinación y Conducción de las Políticas Generales de la Secretaría con una partida asignada en 2022 de ciento sesenta y tres millones ochenta mil setecientos setenta y seis pesos (\$163.080.776), Gestión Ambiental con una partida asignada en 2022 de ciento setenta millones de pesos (\$170.000.000) y Viveros Provinciales con una partida asignada en 2022 de cinco millones setecientos veintiocho mil pesos (\$5.728.000), todos ellos, considerados explícitamente en los propios programas presupuestarios como políticas enmarcadas en la ley nacional N° 25.916 de presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de los residuos domiciliarios, que en la provincia dependen para su ejecución de la Secretaría de Medio Ambiente y Parques.

Continuando con la descripción del marco normativo del conjunto de políticas presupuestarias, se desarrollan el programa de Conservación de la Diversidad Biológica y el Programa Bosques Nativos Sanluiseños, dependientes de la Unidad Ejecutora Programa de Recursos Naturales. Es interesante leer en los fundamentos y objetivos específicos del programa Conservación de la Biodiversidad entre los periodos 2021 y 2022, donde se expresa como objetivo específico “Formular y elaborar regulación normativa para instrumentar la gestión ambiental, el ordenamiento ambiental del territorio, la conservación y el uso racional de los recursos ambientales y la calidad ambiental...” pero al consultar la normativa ambiental de la provincia de San Luis publicada, en general se observa, que son anteriores al 2020. Presupuestariamente, atendiendo a la formulación del presupuesto por programas, las unidades de metas físicas incluyen como alcance el registro y relevamiento de biodiversidad y especies nativas en peligro, generando un espacio interesante de seguimiento de la coherencia entre la consecución de los objetivos planteados respecto de los alcances logrados.



Dicho programa contó con una asignación de partida presupuestaria de sesenta y nueve millones doscientos cuarenta y seis mil cuatrocientos cincuenta pesos (\$69.246.450.-). Mientras que el Programa Bosques Nativos Sanluiseños Ley N° IX-0697-2009 establece el ordenamiento territorial de los Bosques Nativos de la Provincia, dictada bajo los términos del artículo 6° de la Ley Nacional N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, contó con una asignación de partida presupuestaria de sesenta y seis millones quinientos noventa y dos mil seiscientos noventa y nueve pesos (\$66.592.699).-

La Unidad Ejecutora Programa Forestación, contiene en su previsión el programa Desarrollo de la Actividad Forestal con una asignación de ochenta y seis millones novecientos cuarenta y nueve mil sesenta y un pesos (\$86.949.061), en el marco de la Ley Nacional N° 25.080 se propone ampliar superficie forestada.

La Unidad Ejecutora Programa Control y Monitoreo Ambiental tiene a su cargo el programa Desarrollo de Políticas de Gestión y Fiscalización Ambiental con una asignación de treinta y dos millones seiscientos cuarenta y un mil ciento setenta y cinco pesos (\$32.641.175), sus objetivos se establecen en función de la normativa sobre evaluación de estudios ambientales, incrementando las acciones de control de cumplimiento de la Ley N° IX-0876-2013, de Procedimiento de Estudio de Impacto Ambiental y el Decreto N° 7755- MMA-2014, para toda actividad, obra, emprendimiento y proyecto público y privado a realizarse en el territorio provincial.

La Unidad Ejecutora Dirección Provincial de Minería, lleva a cabo el Programa Fomento a la Inversión Minera con una partida de doce millones ochenta y un mil setenta y ocho pesos (\$12.081.078.-). Tiene como marco normativo al Código de Minería, Código de Procedimientos y Leyes Reglamentarias, consiste en monitorear en el territorio provincial el ejercicio de la actividad industrial minera conforme la reglamentación vigente.

La Unidad Ejecutora Programa Energías y Cambio Climático tiene a su cargo el Programa Desarrollo de Fuentes de Energías Naturales y Alternativas, tiene como misión desarrollar las políticas de Integración Energética Regional y representa las principales medidas de mitigación del cambio climático. tiene una asignación de doce millones ochocientos cuarenta y seis mil seiscientos cuarenta y seis pesos (\$12.846.646.-). En el presupuesto no se evidencia marco normativo específico respecto de este programa.

Por último, la Unidad Ejecutora Programa Parques Provinciales, contiene el Programa Parques Provinciales que, en términos comparativos respecto de las partidas presupuestaria asignadas al conjunto de los programas, es el principal en recursos asignados, asciende a doscientos nueve millones cuatrocientos ochenta y seis mil ciento ochenta y dos pesos (\$209.486.182.-)

Como se mencionó anteriormente, dentro del organigrama de la Secretaría de Ambiente y Parques se encuentra incorporada explícitamente la temática del cambio climático en uno de sus programas con especial relación a la materia energética.

En materia de energía, se trabaja en la formulación, adaptación, dirigencia y coordinación de políticas de integración energética local y regional, focalizando en principios como la eficiencia energética y desarrollo de fuentes alternativas de energía; respetando siempre, los principios de soberanía energética, equidad y justicia social.

De este modo se persigue un equilibrio en la demanda de los recursos naturales y una producción limpia, conciliando la actividad humana y el entorno ambiental. De ahí que se tiene como finalidad el cumplimiento de los objetivos determinados en la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

## **DIAGNÓSTICO NACIONAL DE GEI Y ARTICULACIÓN DE POLÍTICAS PROVINCIALES**

En el portal GEI dependiente del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación se encuentra el Inventario Nacional de Gases Efecto Invernadero y Monitoreo de Medidas de Mitigación, que es interactivo y que permite identificar sectores del país que implementan medidas de mitigación. También se relevan variables, como por

ejemplo las causas del cambio climático distribuidas en el país al año 2018, tal como puede observarse en la figura 2.

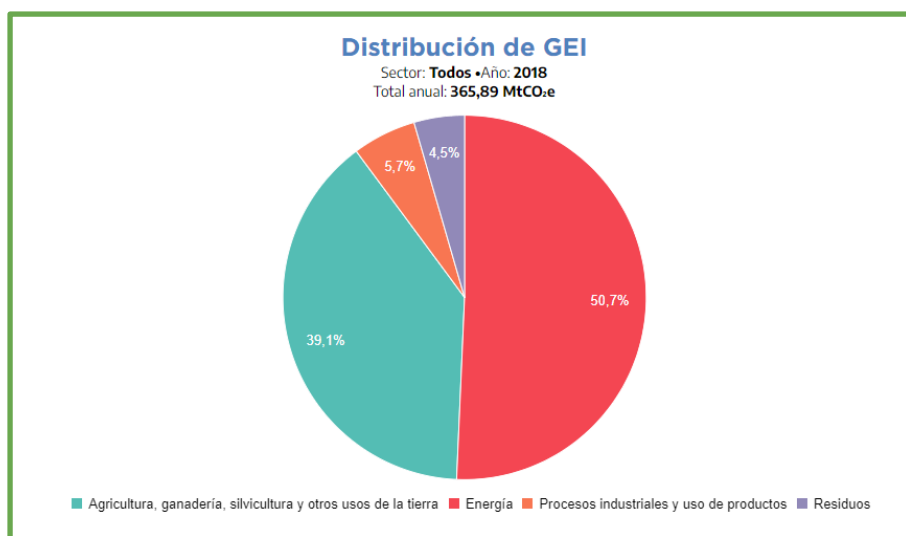


Figura 2

En la descripción del gráfico se destaca lo siguiente:

#### *Energía*

Este sector incluye todas las emisiones de GEI que emanan de la combustión y las fugas de combustibles. Las emisiones de usos no energéticos de combustibles no suelen incluirse en este sector, sino que se declaran dentro de Procesos industriales y uso de productos. Agricultura, ganadería, silvicultura y otros usos de la tierra (AGSyOUT) En el sector se incluyen las emisiones y absorciones de tierras forestales, tierras de cultivo, pastizales, y otros tipos de uso de la tierra. También incluye las emisiones por la gestión de ganado vivo y de estiércol, las emisiones de los suelos gestionados y las emisiones de las aplicaciones de fertilizantes.

#### *Procesos industriales y uso de productos*

Este sector incluye todas las emisiones de GEI generadas como resultado de la reacción entre materias primas empleadas en diferentes procesos químicos.

#### *Residuos*

En el sector se incluyen las emisiones de GEI que se generan debido a la disposición, tratamiento y gestión de residuos sólidos y aguas residuales. Puede observarse dentro de las causas que generan GEI en el país, a la energía como principal fuente productora.

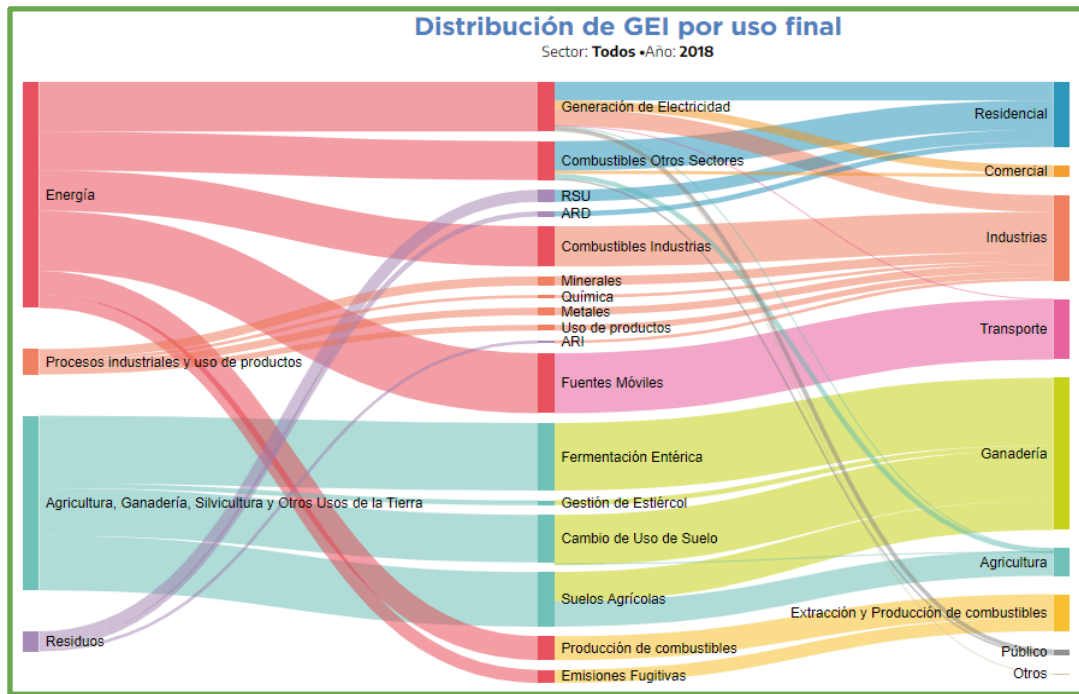


Figura 3

En el presente gráfico puede observarse el destino final que tienen los diferentes tipos de gases en función de la actividad para que se utilizan en Argentina y las interrelaciones de las mismas.

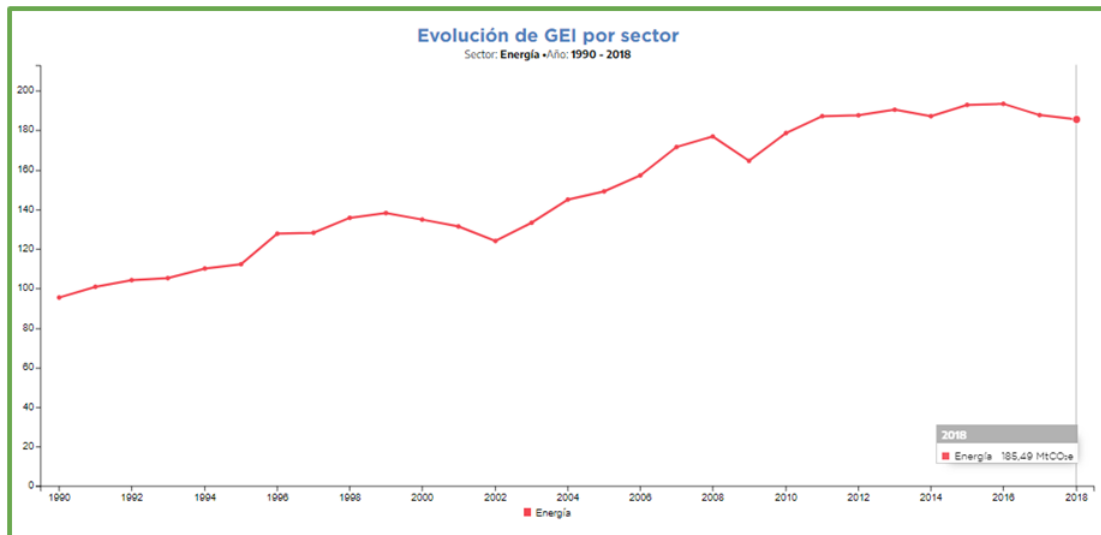
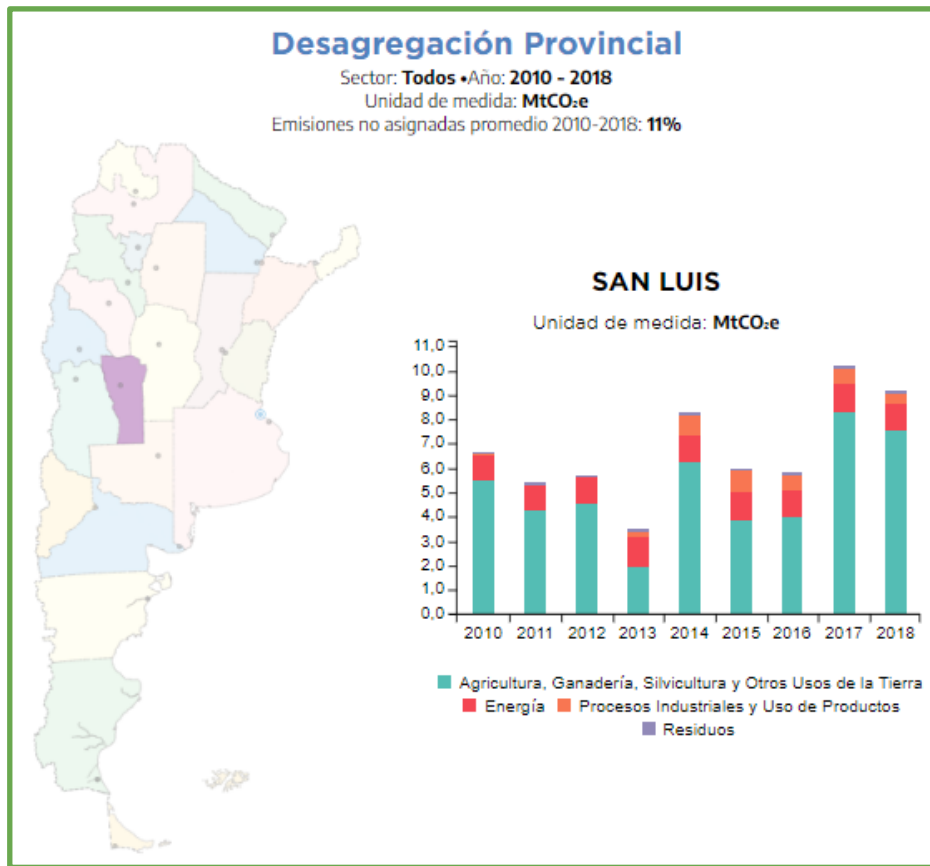


Figura 4

Se destaca la tendencia creciente de manera sostenida desde 1990 hasta el máximo en el 2016 a partir del cual comienza un leve descenso de emisiones de carbono (MTCO<sub>2</sub>e) en tonelada métrica, conformada por un conjunto de GEI como dióxido de carbono, metano y óxido nítrico, no existiendo datos posteriores a ese periodo.



2018	
Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Otros Usos de la Tierra	7,564 MtCO <sub>2</sub> e
Energía	1,093 MtCO <sub>2</sub> e
Procesos Industriales y Uso de Productos	0,419 MtCO <sub>2</sub> e
Residuos	0,125 MtCO <sub>2</sub> e

Figura 5

Este último gráfico demuestra que en la provincia de San Luis en el período relevado, la principal producción de GEI proviene de las actividades de Agricultura, Ganadería, silvicultura y otros usos de la tierra.

En San Luis la ley IX - 0749 – 2010 que establece el Plan maestro ambiental que en su art.1 determina: “Apruébase el siguiente Decálogo, cuyas declaraciones y principios serán aplicables en la interpretación y aplicación del Plan Maestro Ambiental:

En el Tratado de Paz entre Progreso y Medio Ambiente establece que en la Estrategia 2010-2020 “por la presente Ley se aprueba, así como en toda norma complementaria que se dicte y/o en las políticas que en consecuencia se implementen para su ejecución: inc.8 Habrá Paz entre la generación de energía y el clima de la Tierra, entre la producción, los residuos y la limpieza de los ecosistemas y entre el consumo y los recursos;”.

La provincia en la ley N° IX-0821-2012 formula el Plan estratégico de energía 2012-2025 que configura la política en ejecución en la provincia.

La implementación de los ODS desarrollado a nivel nacional nos informa que “El procedimiento para la incorporación de los niveles provinciales al proceso de implementación de la Agenda 2030 liderado por el CNCPS se inicia con la firma de un convenio de cooperación entre este CNCPS y la máxima autoridad provincial para brindar: sensibilización a funcionarios, asistencia técnica en la definición de las metas y

en la definición de indicadores para el seguimiento de las metas ODS provinciales. En abril de 2016 se firmó el primer convenio alcanzando un total de 20 provincias a junio de 2020. San Luis no había realizado el convenio. Sin embargo el Presupuesto Público 2016 de la provincia incluyó dentro de la Jurisdicción Ministerio de Medio Ambiente la consecución de CC, Biodiversidad y Gestión ambiental, que fueron evolucionando al periodo 2022 que se estudia en este trabajo.

### **PALABRAS DE CIERRE A MODO REFLEXIVO**

Desde el análisis presentado se ha desarrollado el abordaje del marco normativo en sus distintos niveles de aplicación, pudiendo considerarse como estratégicos al pensar desde las causas que generan el cambio climático como problemas derivados de la crisis civilizatoria hasta la posibilidad de articular normas internacionales, nacionales, provinciales y municipales, para lograr la ejecución de las políticas climáticas en los territorios a nivel más local.

Los mismos requieren la organización de instituciones, tanto gubernamentales o públicas como privadas y de la sociedad civil, para llevar adelante de manera coordinada políticas que además de la voluntad política, precisan implementar cambios que involucran hábitos de producción y consumo social, con importantes inversiones por parte de los Estados en financiación climática, en planes de mitigación y adaptación.

En este contexto, se profundizó sobre la institucionalidad normativa, estructural y de políticas públicas ambientales de la provincia de San Luis, sus articulaciones intergubernamentales y la asignación presupuestaria a nivel provincial entre los años 2016 y 2022, con énfasis en este último.

Aunque en el análisis de la presente publicación se constató que la Provincia de San Luis no había firmado el convenio de cooperación entre este CNCPS y la máxima autoridad provincial para el seguimiento de las metas de los ODS hasta junio de 2022, de las veintitrés firmas de convenios vigentes al 2022 entre provincias y CABA se han presentado ocho informes en el año 2017, diez informes en el 2019 en donde la provincia de Salta abarca desde el periodo 2016 y dieciséis informes disponibles para el año 2022 publicados de las provincias y CABA. Desde la fecha de firma del convenio de cooperación todavía no ha presentado informe la Provincia de Santa Cruz, mientras que Formosa firmó convenio en junio de 2022, por lo que es reciente su incorporación.

En el periodo transcurrido bajo análisis, la provincia de San Luis ha generado, mantenido e incrementado políticas ambientales aunque no de manera integrada a los ODS, no obstante, dicha conclusión se basa en las asignaciones presupuestarias entre los ejercicios financieros entre los años 2016 al 2022, es decir, previsiones o programas pertenecientes a los planes de gobierno contemplados en dichos ejercicios, ya que, para analizar la efectiva implementación, debería estudiarse la ejecución de los mismos comparados a la planificación y asignación presupuestaria, lo que llevaría indefectiblemente a un estudio de evaluación de impacto de la política que se presentará en una etapa posterior al presente análisis.

### **BIBLIOGRAFÍA**

- BOIX, R. S. (2013). El protocolo de Kioto: connotaciones jurídicas para Argentina. Especial referencia al mecanismo de desarrollo limpio y a los fondos de carbono. En Revista De La Facultad De Derecho, 4(1). Recuperado de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/refade/article/view/6012>.
- CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2023), América Latina y el Caribe en la mitad del camino hacia 2030: avances y propuestas de aceleración (LC/FDS.6/3), Santiago.
- CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES (2019) Manual para la adaptación local de los objetivos de desarrollo sostenible.
- CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES (2021) Informe de País. Argentina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Recuperado de:

- <https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/ods>
- CONSEJO NACIONAL DE COORDINACIÓN DE POLÍTICAS SOCIALES (2023) Informe de País. Argentina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Accesible en: <https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/ods>
  - DIMINICH, M. C. (2023) Material complementario de la Clase 1. Acuerdos internacionales y marcos normativos vinculados al cambio climático. Enseñar sobre el cambio climático desde la Educación Ambiental Integral. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.
  - FARN (2023), Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Revista Pulso Ambiental N°20.
  - INFORMES PROVINCIALES. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/ods/federal/2022>
  - IPCC. Cambio Climático (2021) Un resumen para todo el mundo. Recuperado de [https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/outreach/IPCC\\_AR6\\_WGI\\_SummaryForAll\\_Spanish.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/outreach/IPCC_AR6_WGI_SummaryForAll_Spanish.pdf)
  - MAYDS. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la República Argentina. (2022). Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático.
  - MAYDS. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Argentina. Acuerdo de Escazú. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/acuerdo-de-escazu>
  - Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Normativa ambiental de la Provincia de San Luis. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/agencia/normativa-ambiental-san-luis>
  - MORAY, Liliana (2023) Economía verde y Financiamiento Climático. Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales, N° 45.
  - OLMOS GIUPPONI, B. (2023) “Constitucionalismo transnacional analizando la aplicación de la opinión consultiva de la Corte IDH OC23/17 en casos de litigio climático en América Latina” Revista de la Asociación Argentina del Derecho Constitucional. Ambiente y Constitución, Numero 3.
  - ONU (2020) Foro Político de Alto Nivel Sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.
  - ONU. Acción por el clima. Recuperado de <https://www.un.org/es/climatechange/science/causes-effects-climate-change>
  - PELOZO, R. (2015). Finanzas Públicas. Tomo 2. Resistencia. ConTexto Libros.
  - PNUD (2023) El Diccionario Climático. Una guía práctica para el Cambio Climático. Recuperado de: <https://www.undp.org/es/publicaciones/el-diccionario-climatico>
  - GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS. Presupuesto 2016 Jurisdicción 14 Ministerio de Medio Ambiente <http://hacienda.sanluis.gov.ar/presupuesto-publico.php>
  - GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS. Presupuesto 2022. Secretaria de Medio Ambiente y Parques. Jurisdicción 11. Provincia de San Luis. Recuperado de <http://hacienda.sanluis.gov.ar/presupuesto-publico.php>
  - Segundo Informe Voluntario Nacional Argentina
  - SPISSO, R. (2019). Derecho Constitucional Tributario. 7.ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Abeledo Perrot.
  - Inventario Nacional de Gases Efecto Invernadero y Monitoreo de Medidas de Mitigación. <https://inventariogei.ambiente.gob.ar/>

## FUENTES CONSULTADAS

- Decreto reglamentario Ley N° IX-0873-2013 Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU) de la provincia de San Luis. Recuperado de

<http://www.saij.gob.ar/545-local-san-luis-decreto-reglamentariode-ley-n-ix-0873-2013-gestion-integral-residuos-solidos-urbanos-girsu-provincia-san-luis-d20150000545-2015-02-18/123456789-0abc-545-0000-5102dvorpced?&o=24&f=Total%7CTipo%20de%20Documento%7CFecha%7CTema%7COrganismo/categoriavacia%7CAutor%5B50%2C1%5D%7CEstado%20de%20Vigencia%5B5%2C1%5D%7CJurisdicci%F3n/Local/San%20Luis%7CTribunal%5B5%2C1%5D%7CPublicaci%F3n%7CColecci%F3n%20tem%E1tica%5B5%2C1%5D&t=5118#>

- Ley 27.520 Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático global. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/cambio-climatico/ley-27520#:~:text=La%20sanci%C3%B3n%20de%20la%20Ley,de%20Estado%20a%20largo%20plazo>