

Nueva Ley de Defensa de la Competencia

Un regreso al sendero correcto en el diseño institucional^(*)

Por Miguel Ángel De Dios^(**)

I. Introducción

La sanción y promulgación de la ley 27.442 importa un avance significativo en el desarrollo del régimen de defensa de la competencia en la Argentina. Es un sano regreso al sendero correcto en el diseño institucional, incorporando e innovando en otras áreas, conforme lo exige la práctica más moderna en materia de defensa de la competencia en el mundo.

II. El diseño institucional. Creación de la Autoridad Nacional de la Competencia (ANC)

II.1. Antecedentes normativos

En nuestro país existe normativa de defensa de la competencia desde hace casi un siglo. Desde un comienzo la normativa antimonopolio o de represión de prácticas anticompetitivas siguió el modelo y tipificación de conductas desarrollado por la legislación de los EE.UU.⁽¹⁾ La primera ley sancionada en la Argentina fue la ley 11.210⁽²⁾, que data del año 1923 y rigió por aproximadamente veinticuatro años hasta la sanción de la ley 12.906⁽³⁾. Ambas leyes se caracterizaban por establecer una Secretaría del Estado como autoridad de aplicación. Tal fue el caso de la ex Secretaría de Comercio e Industria, que contaba con competencias distintas y variadas con perjuicio de incumbencia técnica y política específica en materia de defensa de la competencia. Por su parte, las sanciones que ésta establecía eran objeto de recurso directo ante la justicia penal de la Nación. Otro común denominador de ambas leyes fue su escasa o nula aplicación práctica, en parte por el defecto de aquel diseño institucional y por no contar la autoridad de aplicación con los medios ni la capacidad técnica suficiente⁽⁴⁾.

En el año 1980 se sancionó la ley 22.262, que representó un cambio importante en la estructura de la defensa de la competencia en la Argentina, dado que la normativa se apartó del modelo estadounidense instalado con la Ley Sherman y optó por seguir el modelo europeo establecido por el Tratado de Roma que condujo al establecimiento del mercado común. Así, se definieron con mayor precisión las prácticas que se reputaban prohibidas, entre ellas el abuso de la posición dominante, y se estableció un procedimiento administrativo

previo para el dictado de sanciones en caso de violación de tales enunciados. Para un mejor desarrollo de ese procedimiento previo se creó la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC) como organismo técnico dependiente de la Secretaría de Estado en el ámbito del Ministerio de Economía.

Finalmente, en el año 1999 se sancionó la ley 25.156 y se completó un proceso de evolución del diseño institucional para la defensa de la competencia tendiente a la especialización, colegiación e independencia mediante la creación de un tribunal administrativo independiente con miembros designados por concurso de antecedentes y oposición. Conforme surge del art. 17 de la ley 25.156, el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia es su autoridad de aplicación. La estructura de identificación de las conductas prohibidas siguió el modelo de la ley anterior y se mantuvo de manera transitoria a la CNDC como órgano para entender en las causas que se desarrollasen hasta la constitución y puesta en funcionamiento de dicho tribunal. Finalmente, mediante los decs. PEN 20/1999 y 89/2001, reglamentario de la ley 25.156, se cerró desde el punto de vista normativo el círculo del nuevo diseño institucional de la defensa de la competencia en nuestro país. En efecto, mediante la creación de la Secretaría de Competencia y la atribución de las facultades necesarias para ser parte en los procedimientos ante el tribunal (entre otras, realizar investigaciones, efectuar denuncias, ofrecer y producir pruebas en los procesos ante aquél) se escindían los roles de fiscal y juzgador sobre las cuestiones de defensa de la competencia sometidas ante el tribunal administrativo.

Este sistema de la “doble agencia”, como lo denominaba el dictamen de la Secretaría de Defensa de la Competencia y del Consumidor (SDCC) que acompañaba a la propia reglamentación⁽⁵⁾, presentaba las siguientes ventajas: a) propendía a limitar la discrecionalidad de una única agencia⁽⁶⁾; b) introducía un elemento de balances y contrapesos en el sistema, distinguiendo entre quien presenta e impulsa denuncias y quien las juzga y resuelve⁽⁷⁾; c) minimizaba el riesgo de captura por parte de los grupos de interés⁽⁸⁾, y d) promovía la competencia entre las agencias, limitando la posi-

bilidad del ejercicio discrecional de la decisión por cada una de ellas, todo ello en beneficio del sistema en general.

Sin embargo, el diseño normativo en plenitud nunca llegó a plasmarse debido a que el Tribunal Nacional de Defensa de la Competencia no fue constituido. Las vicisitudes políticas, crisis económicas, debilidades políticas en algún caso, visiones contrarias en otro y la aversión a la racionalidad y limitación de algunos funcionarios políticos del área económica impidieron que las virtudes o deficiencias del diseño institucional creado se pusieran en práctica y fueran objeto de comprobación empírica. Así, entonces, en el año 2014 se sancionó la ley 26.993, que eliminó el tribunal y atribuyó el rol de autoridad de aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia (LDC), por la vía de delegación, a quien determine el Poder Ejecutivo, y, a la sazón, el secretario de Comercio de la Nación quedó investido de tal rol. Ello constituyó un nefasto retroceso en el diseño institucional de la defensa de la competencia en la Argentina, objeto de crítica de diferentes sectores académicos, profesionales, empresarios, de asociaciones de defensa de consumidores y grupos de interés⁽⁹⁾.

Fue una buena señal cuando la CNDC inició un proceso de consulta y revisión de un anteproyecto de reforma de la ley, que permitió a expertos académicos, profesionales, asociaciones, instituciones y agencias nacionales e internacionales sugerir ideas y proponer cambios⁽¹⁰⁾. Luego, en oportunidad de convertirse en un proyecto de ley para su discusión en el Congreso, el anteproyecto fue enriquecido con el aporte de otros proyectos de legisladores que venían trabajando en la modificación de la norma⁽¹¹⁾. Finalmente, luego de su aprobación en la Cámara de Diputados en diciembre de 2017 y la revisión parcial en la Cámara de Senadores, la ley fue definitivamente aprobada en la sesión de Diputados del 9 de mayo del corriente⁽¹²⁾.

II.2. Ley 27.442

Mediante el dec. PEN 451/2018 se promulgó la ley 27.442 (LDC). El Capítulo IV de la ley comprende la normativa vinculada a su autoridad de aplicación y órganos que la integran.

En tal sentido, se crea como autoridad de aplicación a la *Autoridad Nacional de la Competencia* (ANC) como un organismo descentralizado y autárquico en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional con el fin de aplicar y controlar el cumplimiento de la LDC.

La ANC está compuesta por el Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC), la Secretaría de Instrucción de Conductas Anticompetitivas (SICA) y la Secretaría de Concentraciones Económicas (SCE). Son miembros de la ANC el presidente más cuatro vocales integrantes del TDC y dos secretarios, uno a cargo de la SICA y otro de la SCE. El presidente del TDC ejerce la presidencia, la representación legal y la función administrativa de la ANC. La ANC cuenta con un patrimonio propio y tiene plena capacidad jurídica para actuar en los ámbitos del derecho público y privado.

La LDC regresa a un sano principio de selección de los miembros de la ANC, estableciendo requisitos de idoneidad y experiencia en la materia. Asimismo, incorpora la exigencia de celebrar un concurso público de oposición y antecedentes. Este concurso corresponde llevarse a cabo ante un jurado⁽¹³⁾, que propondrá al Poder Ejecutivo Nacional una terna para cubrir cada cargo. Luego, el Poder Ejecutivo Nacional elegirá entre dicha terna al candidato que cubrirá la vacante y elevará la propuesta al Senado para obtener su conformidad en la designación. Los ciudadanos, organizaciones no gubernamentales, colegios y asociaciones profesionales y de defensa de consumidores y usuarios, entidades académicas y de derechos humanos, durante todo este proceso, pueden presentar las observaciones que consideren pertinentes.

Los miembros de la ANC duran en sus funciones por un período de cinco años, pero cesan de pleno derecho en caso de renuncia, vencimiento de su mandato, fallecimiento o remoción. Para evitar que la remoción de los miembros de la ANC esté a un “simple tiro de decreto” del Poder Ejecutivo, se creó un procedimiento similar a otras remociones de funcionarios de organismos descentralizados del gobierno nacional, exigiéndose un dictamen previo no vinculante de una comisión *ad hoc* integrada por miembros de ambas Cámaras del Congreso.

{ NOTAS }

(*) Agradezco a mi colega y colaborador Juan M. Salvadores de Arzuaga, quien generosamente ha realizado las correcciones pertinentes y sugerencias importantes para completar este trabajo.

(**) Profesor titular en Derecho Comercial II en la carrera de Abogacía Plan Integrado Franco-Argentino, USAL, y profesor de Defensa de la Competencia en la Maestría de Derecho Económico Privado, USAL.

(1) La denominada Ley Sherman de 1890 es considerada el puntapié inicial de la normativa específica de represión de las prácticas anticompetitivas.

(2) En efecto, la ley 11.210 del año 1923 reprimía el monopolio y punía ciertas conductas que restringiesen la libre concurrencia o implicaran “un aumento en las ganancias del empresario que no fuera acorde con el capital invertido ni fundado en aportes económicos o técnicos que pudieran justificarlos”.

(3) Esta nueva normativa, entre otras cosas: i) identificó ciertas conductas prohibidas, y ii) mediante el dec. regl. 5428 se creó un procedimiento administrativo para sancio-

nes en el ámbito de la secretaría del área.

(4) Ver CABANELLAS DE LAS CUEVAS, Guillermo, “Derecho antimonopolio y defensa de la competencia”, Ed. Heliasta, ps. 88 a 95, y CERVIO, Guillermo J. y RO-POLO, Esteban P., “Ley 25.156. Comentada y anotada”, Ed. La Ley, ps. 41 a 50. En rigor, la ley 12.906, en casi 35 años de vigencia, sólo registra dos casos de sanción por prácticas prohibidas que fueron luego convalidadas por la justicia.

(5) Más similar al sistema de dos agencias como era el empleado en Inglaterra, Australia o Chile, pues ambas actúan en un mismo procedimiento, a diferencia del sistema de dos agencias como el de los Estados Unidos de América (la *Federal Trade Commission* y la *Antitrust Division of Department of Justice*), donde cuentan con facultades concurrentes.

(6) El balance debía producirse entre los desincentivos a la discrecionalidad y la arbitrariedad que la existencia de agencias paralelas independientes tiende a provocar

con los mayores costos de transacción que la multiplicación de controles superpuestos puede generar.

(7) A diferencia del modelo anteriormente vigente, que hacía del denunciado y del denunciante actores pasivos de un procedimiento “secreto” del que aquéllos tenían conocimiento mediante la notificación de la imposición de una multa o del rechazo de su denuncia, con poca o ninguna “chance” de participar defendiéndose o impulsando el proceso.

(8) El sistema de control recíproco entre las distintas partes del proceso y de dos agencias estatales (una secretaría de Estado y un tribunal administrativo independiente) disminuye los incentivos a la captura.

(9) De Dios, Miguel Ángel, “Un paso en falso en el diseño institucional para la defensa de la competencia”, 14/05/2015, IJ Editores, IJ-LXXVII-977, disponible en www.ijeditores.com.ar/articulos.php?id sitio=1&id articulo=74977; “Cuestiones institucionales que quedan pendientes”, 27/11/2015, disponible en www.cronista.com/columnistas/Cuestiones-institucionales-que-quedan-pendientes-20151127-0037.html.

(10) De Dios, Miguel Ángel, “Cambios en defensa de la competencia”, 18/09/2016, *Clarín Economía*, disponible en www.clarin.com/economia/Cambios-Defensa-Competencia_0_BJzOwOdPme.

(11) La titular de la Coalición Cívica, Elisa Carrió, junto al jefe del interbloque Cambiemos, Mario Negri, presentaron el 27/09/2016 un proyecto consensuado para reformar la Ley de Defensa de la Competencia. El proyecto contó con el apoyo de funcionarios del gobierno y de representantes de otros bloques de diputados. Ver www.argentina.gob.ar/noticias/cambios-presento-un-proyecto-para-reformar-la-ley-de-defensa-de-la-competencia.

(12) Tras las modificaciones al proyecto incorporadas y votadas favorablemente el pasado 18/04/2018 en la Cámara de Diputados, ésta, por el voto positivo de 163 de sus miembros, sancionó la ley 27.442, con fecha 09/05/2018.

(13) Dos funcionarios políticos (procurador del Tesoro y ministro de Producción) y dos académicos (uno de derecho y otro de economía).

Por su parte, se crea el *Tribunal de Defensa de la Competencia*, cuya composición sigue los principios de colegiación e interdisciplina. Así es que el TDC está compuesto por cinco miembros, de los cuales al menos dos deben ser abogados y otros dos deben contar con título de grado o superior en ciencias económicas. En este sentido, la nueva ley recoge las prácticas de las agencias de defensa de la competencia más vigorosas y destacadas en el mundo. Las funciones y facultades atribuidas al TDC son sustancialmente las mismas que disponían los precedentes normativos para la agencia que resultaba la autoridad de aplicación de las leyes de competencia (p. ej., imponer sanciones, beneficios de exención y reducción de penas, resolver sobre operaciones de concentración, resolver imputaciones), pero en el marco de un proceso acusatorio en su calidad de adjudicador o tribunal administrativo.

Luego, la *Secretaría de Instrucción de Conductas Anticompetitivas* tiene competencia y autonomía técnica y de gestión para recibir y tramitar los expedientes relativos a la investigación de las conductas anticompetitivas establecidas en la ley. La SICA está a cargo de un secretario, que cuenta con una estructura orgánica, personal y recursos propios. Así, puede recibir denuncias y conferir traslados, resolver sobre la procedencia de la instrucción del sumario, citar y celebrar audiencias y/o careos, realizar pericias, producir prueba necesaria para el desarrollo de las actuaciones, proponer imputaciones e incluso sanciones al TDC.

Además, se crea la *Secretaría de Concentraciones Económicas*, que tiene competencia y autonomía técnica y de gestión para recibir y tramitar los expedientes sobre notificaciones de concentraciones económicas, diligencias preliminares y opiniones consultivas vinculadas a tales operaciones. La SCE está a cargo de un secretario de Concentraciones Económicas, quien cuenta con una estructura orgánica, personal y recursos necesarios para el cumplimiento de sus tareas. Puede recibir, tramitar e instruir las notificaciones sobre concentraciones económicas y demás conductas referidas a aquéllas. Incluso puede emitir opinión ante el TDC sobre la eventual aprobación, subordinación o rechazo de una operación de concentración.

III. Otras modificaciones al Régimen de Defensa de la Competencia

Es también importante destacar otros cambios e incorporaciones que acompañan a la ley 27.442, a saber:

1) La creación de un *programa de clemencia* que permite a cualquier persona, humana o jurídica, que haya incurrido o esté incurriendo en una conducta violatoria de la Ley de Competencia, revelarla y reconocerla ante el TDC, acogiendo, según corresponda, a los beneficios de exención y/o reducción de las multas establecidas. El beneficio de exención corresponde aplicarse a todo aquel que esté incurso en la práctica ilícita que primero se autodenuncie y aporte pruebas

para su investigación. Por el contrario, todo aquel que se presente *a posteriori*, sujeto a las condiciones especiales de presentación, puede resultar beneficiado con una reducción de las sanciones correspondientes. También se establece un beneficio complementario para aquellos que no estén en condiciones de alcanzar los requisitos establecidos respecto de una conducta anticompetitiva bajo investigación, pero que durante su substanciación puedan revelar y reconocer una segunda y disímil conducta anticompetitiva concertada, respecto de la cual estén en condiciones de dar cumplimiento a los requisitos establecidos en la ley.

2) En materia de *conductas prohibidas y sus sanciones*, se establece que las prácticas cartelizadas se consideran absolutamente prohibidas, de modo que se presume que su ocurrencia causa por sí misma un perjuicio al interés económico general. A su vez, se fijan nuevos lineamientos para la aplicación de multas, con valores variables anualmente para así mantener su consistencia y poder disuasorio. También se establece la responsabilidad de las personas jurídicas por la actuación de sus funcionarios y la solidaridad de aquéllos.

3) En materia de *operaciones de concentración económica*, entre otras medidas, se actualizan los umbrales de notificación con valores variables anualmente, se establece que la obligación de notificación será previa al cierre de la operación o toma de control y, por otro lado, se garantiza la toma de conocimiento público

de los casos para que las partes que estén afectadas expresen sus posibles objeciones.

4) Se generan nuevos incentivos para el desarrollo de una práctica privada de antimonopolio con la posibilidad de obtener la *reparación de los daños* sufridos por las partes afectadas.

5) Se propende a fortalecer el *control judicial* de las decisiones del TDC mediante la creación de una sala especial ante la Cámara Federal en lo Civil y Comercial Federal para que actúe como tribunal de alzada.

Conclusión

El nuevo diseño institucional es un avance importante para la constitución de una agencia vigorosa. La creación del tribunal y las secretarías con división funcional y áreas de incumbencia propias para que actúen en el proceso de investigación y al momento de resolver en la instancia administrativa es una buena noticia. La experiencia aconseja propender a establecer esta nueva agencia sin prisa pero sin pausa. Las demás incorporaciones normativas van en el mismo camino. Es sabido que el fortalecimiento de la competitividad de la economía y la defensa de los intereses de los consumidores son una manda constitucional, así como una condición necesaria para el progreso económico y una contribución a combatir la inequidad distributiva endémica de la Argentina. Es auspicioso descubrir que el péndulo normativo regresó al sendero correcto.

Visita del decano de La Sorbona. Actividades franco-argentinas

En el marco de la carrera de Abogacía Plan Integradado Franco-Argentino, que permite a nuestros alumnos obtener la doble titulación en Derecho en Francia y en la Argentina, recibimos la visita del Dr. François-Guy Trébulle, decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de París (La Sorbona) de Francia. En su visita dictó clases sobre la disciplina de su especialidad, Derecho Ambiental, y mantuvo reuniones con la decana de la Facultad, Livia Mercedes Uriol, otras autoridades académicas, docentes -entre ellos Julio César Rivera-, graduados e investigadores de la USAL.



ti, y los colegas franceses Maryse Deguerge y Patrick Thieffry.

Por otro lado, a fin de afianzar las relaciones bilaterales culturales que mantenemos con instituciones universitarias francesas, la profesora titular en Economía Política y Derecho Económico Internacional, Mg. Martina L. Rojo, realizó una estadía como profesora invitada en la École de Droit de La Sorbonne en París durante el mes de enero. Allí dictó dos conferencias, una sobre propiedad intelectual y otra sobre derecho económico internacional.

A su vez, junto a la profesora titular de grado y posgrado, especialista en Régimen Jurídico de los Recursos Naturales y Derecho Ambiental, Dra. Leila Devia, y el profesor Théodore Georgopolous, titular de la cátedra Jean Monnet sobre Derecho del Vino, avanzaron en la elaboración del proyecto de investigación sobre "Regulación jurídica de la comercialización del vino" que también llevan adelante con el profesor titular de Arbitraje Comercial, Mg. Carlos I. Guaiá.

Organizada por el Instituto de Investigación de la Facultad, tuvo lugar una jornada académica en la que disertó el profesor Juan Carlos Forero Ramírez sobre el "Principio de precaución y el derecho penal".

El profesor Forero Ramírez es doctor en Derecho (Universidad Alfonso X El Sabio), especialista en Derecho Penal y Criminología (Universidad Externado de Colombia), magíster en Derecho Penal (Universidades Pompeu Fabra y Central) e investigador de la Universidad de Alcalá de Henares, España. Actualmente se desempeña como decano de la Universidad del Rosario en Bogotá, Colombia.

Inició su exposición explicando que el principio de precaución surge en el marco de las políticas públicas como herramienta para gestionar el riesgo. Aclaró a su vez que el derecho puede reaccionar frente a un riesgo que no existe o dejar de obrar frente a uno que existe, y que ese dilema se resuelve no sólo en el terreno clásico de la protección del medioambiente o de la salud pública, sino que va más allá, llegando a formar parte de la política criminal de las sociedades que buscan "prevenir" el terrorismo. Tal es así que la lógica precautoria en el terrorismo implica que frente a un peligro incierto se actúa como si éste fuera real y cierto. Siempre es preferible el falso positivo al verdadero negativo.

Señaló que al reconocimiento del principio de precaución se le suma el problema de la definición del riesgo, en tanto, por un lado, se trata de un concepto que los científicos conocen, los medios de comunicación difunden o redefinen -y muchas veces las redes sociales "tergiversan"- y, por el otro, los ciudadanos padecen y los gobiernos administran.

Del principio de precaución



Finalizada la exposición, se abrió un espacio de preguntas, permitiendo un interesante intercambio de ideas.

Ante los interrogantes: ¿puede decirse que el principio de precaución es un elemento fundamental en todo proceso de gestión del riesgo? y ¿qué significa la expresión "principio de precaución dentro del riesgo permitido"? explicó que

"si la humanidad siempre hubiese obrado con cautela frente a la incertidumbre, no se habría producido el desarrollo tecnológico que hoy existe. Se considera que este principio de precaución es una herramienta para gestionar el riesgo". Además, desarrolló una explicación vinculada a las versiones del principio de precaución, que parte del reconocimiento de la existencia de un riesgo potencial que entraña daños graves e irreversibles y que en la búsqueda de adoptar políticas públicas que equilibren la producción de la riqueza con la protección de la salud humana y del medioambiente, en una sociedad de incertidumbre, éstas deben desarrollarse en base al riesgo permitido.

También se le consultó sobre cómo se debería manejar la regulación del riesgo cuando la regulación con reformas duras y prohibiciones conlleva resultados colaterales más gravosos que la propia solución, pensando principalmente en medidas relativas a los delitos de violencia de género. Como respuesta se remitió a afirmar que deben valorarse mejor "los pro y los contra en la regulación del riesgo preventivo". De la misma forma, respondió positivamente a la consulta sobre si los efectos de esa mala valoración pueden generar también efectos negativos que importen la devaluación práctica estatal de algunas medidas alternativas -en especial se refirió a la "diversión"; aquí la suspensión del juicio a prueba-, esenciales para la disminución de la violencia y para la evolución positiva de las sociedades actuales.

Jornada uso y abuso del *cannabis*

En el mes de mayo pasado, se llevó a cabo en la Facultad una jornada sobre "Uso y abuso del *cannabis*", organizada por las profesoras Graciela Angeloz, María Eleonora Cano y Patricia Tarraubella, con la participación especial de la Dra. Edda Adler, investigadora superior del CONICET.

La jornada tuvo por objeto tratar la problemática del uso y consumo de la marihuana en forma recreacional desde una perspectiva interdisciplinaria, que abarcó tres aspectos: el psicológico, en el contexto social actual; el bioquímico, respecto de las consecuencias físicas y psíquicas del uso y abuso del *cannabis*, en especial haciendo foco en la figura de los más jóvenes, y el jurídico penal, en relación con la penalización de la tenencia del estupefaciente para consumo personal. En este punto se analizó el camino que siguió la jurisprudencia más relevante y la doctrina en torno a la declaración de inconstitucionalidad de la norma prohibitiva por parte de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en virtud de los principios de reserva y de lesividad (art. 19, CN).

Perfiles criminales

A cargo de los profesores *Daniel H. Silva*, médico psiquiatra del Cuerpo Médico Forense de la Justicia Nacional, y *Raúl O. Torre*, doctor en Criminología, se desarrolló la primera Jornada sobre Perfiles Criminales.

La elaboración de los perfiles criminales es un método todavía incipiente, pero tiende a ser un recurso bastante común en la investigación de diversos delitos, y de hecho ha sido incorporada como ayuda para el desarrollo del proceso judicial y su técnica ha evolucionado progresivamente para alcanzar, en nuestros días, la elaboración de programas de ejecución para las policías de casi todo el mundo.

El investigador judicial se ve impulsado a solicitar cada vez con más frecuencia la intervención de personas cuya competencia y experiencia pueden aportar una valiosa ayuda en la investigación. Los medios de comunicación, especialmente la televisión, han creado un cierto misticismo en torno a este tema y, concretamente, sobre la figura del *perfilador*, al presentarlo como un ser que detenta un sexto sentido y un instinto especial para poner en claro casos que están a cargo de investigadores policiales calificados, reemplazándolos e incluso desplazándolos.

En la realidad, el éxito depende fundamentalmente de la competencia profesional científica del experto, de su práctica en este terreno y del escenario que se presente a su reflexión. Como consecuencia de un estudio practicado en Europa, se concluyó que los perfiladores criminales tienen que permanecer en un área específica de conocimiento, trabajar con metodologías contrastadas, con dominio de las experiencias y comprender sus limitaciones. Hay que identificar, pues,

los límites de los conocimientos de un *perfilador*, quien se valdrá de los aportes de la medicina legal, la criminalística y la criminología.

Los expertos en perfiles que tienen una eficiencia recurrente, probada a lo largo de los procesos penales, o bien son policías experimentados que se han ido especializando o bien miembros de las oficinas periciales.

La reunión de competencias científicas y experiencias sobre el terreno se basa en la comprobación religiosa y sociopolítica que cada país o civilización tiene sobre el delito, el delincuente, la víctima y el procedimiento judicial. Tan es así que, ante los mismos hechos, en un país latinoamericano, en uno europeo o en uno asiático puede producirse un planteamiento distinto. A modo de ejemplo, de acuerdo al lugar geográfico o el momento histórico, un criminal puede ser percibido: a) como una *bestia* germinada en el ámbito social y francamente excluida por aquél indefinidamente; b) como quien está situado en una situación paradigmática y de chivo expiatorio, o c) como una víctima de la misma sociedad. Así, el homicida nunca es excluido definitivamente del medio social. Aun habiendo sido juzgado y condenado, subsiste siempre la esperanza de un "tratamiento" científico o educativo adecuado que lo reinserte entre sus congéneres.

Por consiguiente, el *perfilador* debe adaptarse a las realidades locales y aportar al proceso de investigación las reflexiones provenientes de sus conocimientos profesionales y también de su experiencia sobre el terreno, que en definitiva girará en torno a una figura ideal de cuatro extremos, que se interrelacionan entre sí: la escena del crimen, la víctima, el sospechoso y la evidencia física.

Jornada sobre el Derecho a la Vida

En el marco del debate por la despenalización del aborto, la Facultad organizó una Jornada Interdisciplinaria sobre el Derecho a la Vida.

En primer lugar, la disertación estuvo a cargo de la diputada nacional por la Ciudad de Buenos Aires y egresada de la casa *Carla Pitiot*, quien expuso acerca de las características del proyecto de ley que, en estos momentos, están siendo objeto de análisis y debate en el Honorable Congreso de la Nación ("Interrupción legal del embarazo", 0230-D-2018). La diputada dejó en claro que, desde el punto de vista jurídico y atento al estado actual de nuestro ordenamiento legal, cualquier norma que recepte la interrupción del embarazo debería ser considerada inconstitucional, toda vez que nuestra Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos a los que hemos adherido como Nación consagran la protección del derecho a la vida desde la concepción. Asimismo, el Código Civil y Comercial, en su art. 19, dispone que la existencia de la persona humana se inicia con la concepción.

A continuación tomó la palabra *Mariano L. Toziano*, médico ginecólogo, egresado y profesor de la Facultad de Medicina de nuestra Universidad. En su presentación se refirió a los aspectos biológicos que conforman la estructura del nuevo ser, explicando las diversas etapas del desarrollo de la persona humana.



En tercer lugar, expuso la docente, investigadora y bioeticista francesa *Ségolène du Closel*, quien se encuentra participando en un trabajo de campo en la localidad de Tigre en el que acompaña en el día a día a las madres del Programa CONIN. La investigadora centró su exposición en la experiencia francesa, luego de 43 años de la aprobación de diversas leyes que contemplan el aborto, y se refirió a las consecuencias que dicha práctica ha acarreado a la sociedad en general y a las mujeres en particular. Dicha experiencia arroja un resultado francamente negativo, en virtud de la banalización del aborto, instalado como una práctica social más, como así también por la escasa solución de su aporte en la problemática que pretendía solucionar.

Finalmente, cerró el panel el profesor en Filosofía del Derecho *José A. Barbón Lacambra*, también egresado de la carrera de Abogacía de la USAL. En este caso, su disertación abordó los dilemas éticos que acarrea la interrupción del embarazo, concluyendo que toda injerencia en la vida humana por nacer que implique su aniquilación es contraria a la esencia racional y espiritual que subyace y forma parte de la naturaleza humana.

Al finalizar las exposiciones, se abrió un espacio de preguntas y aportes. La moderación estuvo a cargo de la profesora en Derecho Civil I y V y prosecretaria académica, María Eleonora Cano.

Estudios de auditoría gubernamental en la Argentina

En el marco del Instituto de Investigación de la Facultad, los investigadores *Joaquín Pinotti* (en la foto a la derecha) y *Lucía Auat*, bajo la dirección del Dr. *Jorge A. Maiorano*, presentaron el informe final de la investigación que titularon "Auditoría gubernamental: el caso argentino según la ley 24.156".

Elevado el proyecto de investigación para su evaluación final, ¿qué los motivó a llevar adelante este trabajo?

Las motivaciones que nos llevaron a encarar el presente trabajo de investigación fueron múltiples. En primer lugar, nuestra experiencia profesional en el ámbito de la auditoría gubernamental nacional nos aportó la confianza necesaria para abordar una temática que ya nos era familiar por el desarrollo diario de nuestras funciones, pero sobre la cual sentíamos la imperiosa necesidad de afrontar el desafío de profundizar aún más nuestro conocimiento. En segundo lugar, la esperanza depositada en que el camino crítico de la investigación redundaría en potenciar las herramientas teórico-prácticas que ya utilizamos en el ámbito de la Sindicatura General de la Nación y de la Auditoría General de la Nación, o bien en la posibilidad de adquirir nuevas habilidades duras al respecto. Finalmente, evidenciamos un creciente interés en la sociedad por los temas de control público, transparencia o acceso a la información pública.

¿Cuál es la importancia de estudiar el sistema de auditoría en la Argentina?

Tenemos la profunda convicción de que la auditoría gubernamental en la Argentina es una temática aún en vías de desarrollo. Especialmente, por las ciencias jurídicas. La auditoría, como rama de estudio, se encuentra principalmente -y casi exclusivamente- abordada por las ciencias económicas. En el derecho, por un lado, son pocos los autores que se han dedicado

a analizar en profundidad el sistema de auditoría, y generalmente lo hacen en el marco de un estudio más amplio, compuesto por otros métodos de control público. Por otro lado, la evaluación jurídica del sistema de control se muestra -en la mayor parte de las oportunidades- como una reacción frente a casos concretos de corrupción, no hallándose estudios profundos sobre la cuestión *per se*.

De hecho, llama la atención que ciertas temáticas más contemporáneas posean un mayor desarrollo académico en las ciencias jurídicas argentinas, a saber: acceso a la información pública, gobierno abierto o políticas de transparencia activa.

En este escenario, tenemos la posibilidad como investigadores de la Universidad del Salvador de innovar sobre la cuestión, abocándonos de manera exclusiva a su estudio con una profundidad hasta entonces no lograda por la doctrina nacional.

¿Qué entienden por un sistema de auditoría eficaz, eficiente y de economía?

Éste es el *quid* de la investigación desarrollada. Los principios de eficacia, eficiencia y economía fueron definidos por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). Así, la eficacia es entendida como la consecución de los objetivos propuestos. Por su parte, la eficiencia puede ser definida como la obtención de un máximo rendimiento con la menor utilización de los recursos disponibles. Finalmente, la economía es el principio de auditoría gubernamental que apunta al mantenimiento de cos-



tos bajos en el ejercicio de la competencia encomendada.

La Ley de Administración Financiera y de Sistema de Control (LAFSC) de la República Argentina determina como uno de sus objetivos garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economía, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos. Asimismo, encomienda a la Sindicatura General de la Nación -a través de las Unidades de Auditoría Interna- y a la Auditoría General de la Nación fiscalizar la gestión pública para garantizar el estricto cumplimiento de los mentados principios. Ahora bien, que los organismos encargados de realizar acciones de auditoría gubernamental deban velar por su cumplimiento, como otro de los objetivos a perseguir, no debe confundirse con un sistema de auditoría eficaz, eficiente y de economía.

Un sistema de control como el que procura la norma citada requiere que los métodos de fiscalización utilizados sean -para ser considerados eficaces- acordes al tipo de control perseguido. En segundo lugar, debe demostrarse una relación de idoneidad e independencia entre el controlado y el controlante. Y, en tercer lugar, garantizar los derechos fundamentales sujetos a control. La eficiencia estará determinada por la idoneidad de los métodos utilizados en la función de fiscalización que superen la racionalidad normativa y estén orientados a los procesos sujetos a contralor. Finalmente, la economía del sistema se basa en un mecanismo de control que guarde una adecuada relación con el plan, programa o proyecto a auditar.

¿En qué herramientas sustentaron la investigación?

Para desarrollar las tareas de investigación utilizamos dos tipos de herramientas. Las de carácter estrictamente metodológico y las propias de las ciencias jurídicas.

En cuanto a las herramientas propias de las ciencias jurídicas, tomamos las fuentes clásicas del derecho y sus técnicas de interpretación. En lo personal estoy convencido de que para el análisis de cualquier instituto jurídico es necesario recurrir a la doctrina para la construcción del marco teórico, para luego avanzar sobre la voluntad del legislador, presente en los debates parlamentarios o constituyentes -si los hubiese-, y finalizar estudiando la aplicación que los tribunales administrativos y judiciales han hecho de aquél.

¿Cuál es el fundamento que los llevó a estudiar la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la materia?

La Corte Suprema de Justicia de la Nación es el máximo intérprete de la Constitución Nacional y de las leyes nacionales. Estimamos que la interpretación de este tribunal sobre la competencia, integración o funcionamiento del sistema de control interno y externo de la Nación enriquecería sustancialmente el debate en torno a su implementación. Lamentablemente ello aún no ha ocurrido. La Corte Suprema se ha manifestado principalmente a través de sus silencios, más que por sus afirmaciones; de hecho, la mayoría de las interpretaciones vertidas en sus fallos son puntos incluidos en los dictámenes de la Procuración General, o bien citas de los argumentos esgrimidos por las partes o por tribunales de instancias anteriores. Así las cosas, seguimos a la espera de un precedente jurisprudencial de la Corte Suprema que per-

mita entender a través de sus considerandos el alcance y la finalidad del sistema de control gubernamental argentino.

¿Cuál era el resultado esperado y cuál fue el resultado obtenido?

Respecto del cumplimiento de los objetivos de la investigación originalmente propuestos podemos afirmar que ha sido satisfactorio,

pero no con el alcance esperado. Si bien se ha logrado construir un marco teórico sobre los órganos de control y los criterios de eficacia, eficiencia y economía, ante el escaso desarrollo en la doctrina nacional de la temática que nos ocupa ha devenido necesario incurrir en fuentes internacionales originalmente no pautadas. En segundo lugar, ha resultado imposible extender el análisis normativo por fuera de la LAFSC, ya que en su propio dec.

regl. 1344/2007 se evidencian asimetrías significativas: la Auditoría General de la Nación carece de reglamentación específica. Frente a ello, limitamos nuestro análisis a la única norma común a ambos organismos de control público: la ley 24.156.

Sin perjuicio de los contratiempos propios a todo proceso de investigación, podemos aseverar la existencia de un nuevo

aporte en el área. En especial, si tomamos en consideración que el resultado del estudio pretende insertarse en un nuevo contexto social que demanda mayor transparencia, ética, probidad, eficacia, eficiencia y economía de la gestión pública, y en el cual la auditoría gubernamental debe ser entendida no sólo como un servicio para toda la Administración sino para la comunidad en general.

De nuestros profesores, alumnos y graduados...

ESTANCIA EN LA UNIVERSIDAD GEORGE WASHINGTON (EE.UU.)



El profesor *Adrián González Illing*, realizó una estancia como profesor visitante en la Facultad de Derecho de la Universidad George Washington (EE.UU.). Allí, brindó dos clases, una sobre la temática "Independent agencies in Argentina" ante un grupo de profesores de la Universidad y otra sobre "Exhaustion of administrative remedies as a condition of access to justice in Argentina" impartida en el marco del curso "Law and Society in Latin America".

A su vez, mantuvo reuniones con las autoridades de la institución, en particular con el decano Blake D. Morant y el profesor Robert Cottrol, como con las autoridades a cargo del Máster en Contratación Pública (Government Procurement Law, LL.M. Program), representantes del Gobierno Federal de Estados Unidos y con el profesor William Kovacic, ex Presidente de la Federal Trade Commission y una autoridad mundial en materia de Defensa de la Competencia.

OBSERVATORIO DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Toda vez que profundizar en nuevos desafíos con impacto global es de nuestro interés, nos es grato informar que en el mes de mayo nos convertimos en miembro adherente del Observatorio del Derecho a la Alimentación de América Latina y el Caribe (ODA-ALC). Como punto focal de la red académica, en representación de la unidad, se designó a la profesora de grado y posgrado, abogada especialista en Derecho Penal, *María Eugenia González Cuidet*.



La profesora tiene a su cargo las cátedras de Sociología Criminal en la Especialización en Derecho Penal y de Sociología en la carrera de Abogacía en sede Centro.

El Observatorio del Derecho a la Alimentación de América Latina y el Caribe se trata de una red académica multidisciplinaria conformada por más de 50 universidades de 17 países de la región, con el principal objetivo de generar evidencias científicas especialmente

dirigidas a contribuir a la creación, implementación y/o monitoreo políticas públicas y/o legislaciones relacionadas al derecho humano a la alimentación.

NUEVO TÍTULO DEL PROFESOR HORACIO MIGUEL GLADE



El profesor de Derecho Político, *Horacio Miguel Glade*, obtuvo el grado de Doctor en Ciencias Políticas luego de defender su trabajo de tesis sobre

"*Sistemas de partidos en Argentina: nuevo marco para su análisis*". En ella realiza un análisis de los distintos sistemas de partidos políticos que se han configurado históricamente en la Argentina, a través de un nuevo marco teórico que comprende a los sistemas de partidos como estructuras de poder.

Su director de tesis fue el Dr. Antonio Martino, profesor emérito de la USAL y de la Universidad de Pisa y ex director de la Maestría en Ciencia de la Legislación que ofrece la Facultad. El Tribunal de tesis estuvo conformado por las doctoras María Elena Martín y Graciela Ferrás y en carácter de presidente, el doctor Alberto Castells.

Los interesados en su investigación pueden consultarla en la Biblioteca de la Universidad: <http://redbus.usal.edu.ar/>

PARTICIPACIÓN DE JURÍDICAS EN LA ACADEMIA NACIONAL DE LA HISTORIA

Nuestra graduada y profesora de Historia del Derecho, *Claudia G. Somovilla*, expuso en el Grupo de Trabajo Historia del Derecho - coordinado por los doctores Eduardo Martiré, José María Díaz Couselo y Marcela Aspell - de la Academia Nacional de la Historia sobre "*La Historia del Derecho hoy en la Universidad del Salvador*", ante una audiencia de investigadores y profesores.



Su exposición estuvo dividida en tres partes: 1.- Historia de la Universidad del Salvador, primeros tiempos, análisis del Documento Historia y Cambio de R. P. Jorge Bergo-

glio S.J.; 2.- Facultad de Ciencias Jurídicas, orígenes y principales hitos; y 3.- La Historia del Derecho hoy en el grado y en posgrado, objetivos y actividades del Seminario Permanente de Historia del Derecho creado en el marco del Instituto de Investigación de la Facultad, la Revista IUSHISTORIA, como publicación científica propia, publicaciones periódicas, entre otros.

ALUMNOS DE INTERCAMBIO POR EL MUNDO

Desde la Facultad estamos convencidos de que tomar cursos o realizar estancias de intercambio en las distintas universidades extranjeras con las que tenemos convenio complementa y contribuye a fortalecer la formación recibida en nuestra institución, a nivel técnico, cultural e interpersonal.

Por tal motivo, queremos felicitar a los alumnos que se animaron y finalizaron exitosamente los intercambios internacionales iniciados en 2017 tanto en Europa como en Canadá.

En tal sentido, compartimos un testimonio de la alumna de la carrera de Abogacía Franco-Argentina, *Micaela Delfino*, que actualmente está estudiando en la Universidad de Lille Sciences Po (Francia) por un semestre.



"*Es un lujo tener profesores que vienen de diversas partes de Europa, los Estados Unidos o Asia para enseñarnos*

sus especialidades. Las clases son sumamente interesantes [...]", afirma Micaela.

A su vez, agrega: "*estoy estudiando materias, tanto en francés como en inglés [...]. Siento que el estilo de vida francés es bastante parecido al de Buenos Aires, con la diferencia de que el clima es mucho más frío y la gente más tímida. Sin embargo, pude hacer muchos amigos de diferentes partes del mundo y la paso bien*".

PRIMER PREMIO EN CONCURSO INTERNACIONAL

La Embajada de Francia en Argentina, el Institut français d'Argentine y la Delegación General de la Alianza francesa en Argentina organizaron el concurso "Labcityoyen 2018", dirigido a jóvenes de los cinco continentes, entre los 20 y 26 años, interesados en debatir y reflexionar sobre los grandes temas que nos aquejan. Para esta edición, el tema propuesto fue "Educación y Derechos Humanos".

Es importante destacar nuestro compromiso como institución educativa en la investigación científica. Por tal motivo, desde la Facultad propiciamos la participación de alumnos y docentes en concursos y la publicación de trabajos científicos.

En tal sentido, nos alegra que la alumna de la carrera de abogacía Plan Integrado Franco-argentino, *Lucía Liébana*, haya sido seleccionada como la ganadora del concurso a nivel nacional, recibiendo en consecuencia el primer premio, por su Proyecto sobre la Crisis Educativa en la Provincia de Santa Cruz en 2017.

POSGRADOS - INICIO AGOSTO 2018

DOCTORADOS

- en Derecho Penal y Ciencias Penales (CONEAU RESFC-2017-162-APN,)
- en Ciencias Jurídicas (CONEAU Res. N° 569/16)

MAESTRÍAS

- en Ciencia de la Legislación (CONEAU Res. N° 557/16)
- en Derecho Económico Privado (CONEAU Res. N° 558/16)

ESPECIALIZACIONES

- en Derecho Penal (CONEAU Res. N° 282/10)
- en Derecho Procesal (CONEAU Res. N° 936/09)
- en Derecho Procesal Constitucional (CONEAU Carrera Nueva N° 11251/12)
- en Contratos y Derecho de Daños (CONEAU Res. N° 632/10)

Informes: juridicas@usal.edu.ar

CONSEJO DE REDACCIÓN:

Directora: Livia Mercedes Uriol
Secretaria de Redacción: Denise Schalet
Miembros: María Eleonora Cano, Guillermo Chas, Carlos Filips, Juan Carlos Frontera y Martina L. Rojo.

**UNIVERSIDAD DEL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS**

Sede Centro: Callao 660, Ciudad de Buenos Aires.
Tel. (054-11) 4812-2826/ 3302/ 8119.

Delegación Pilar: Champagnat 1599, Pilar, Provincia de Buenos Aires.
Tel/Fax: (02322) 431-260 / 1 / 2

Para contactarnos:



juri.usal.edu.ar

@juridicasusal

juridicas@usal.edu.ar

