



INCERTIDUMBRE Y COMPLEJIDAD: EL REDISEÑO DE LAS INSTITUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO DURANTE LA PANDEMIA

DR. JORGE A. BARRAGUIRE (H)

ABOGADO Y MASTER OF LAWS. PROCURADOR GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE SANTA FE



Se sienta a la mesa y escribe

*Con este poema no tomarás el poder dice
Con estos versos no harás la Revolución dice
Ni con miles de versos harás la Revolución dice*

Se sienta a la mesa y escribe

«CONFIANZAS», GOTAN PROJECT¹

Una sociedad global, además de sus miserias globales, tiene también sus enfermedades globales. Por supuesto, también nos alcanzó el «murciélago de Wuhan»². Para mitigar su impacto la Procuración General, a cargo del Ministerio Público - Ley 10.160, remodeló sus instituciones bajo una serie de políticas públicas centradas en el cuidado de los derechos humanos.

1. El cuidado propio

Ante la ausencia de protocolos específicos que luego fueron generándose, el 17.03.2020 y días antes del dictado del decreto de necesidad y urgencia 297/20 (aunque ya vigente el 260/20), la Procuración General dictó la Resolución 003/2020 por la que se establecieron normas de competencia (artículo 1°); distanciamiento social (artículos 2° y 3°); modificación del aprovechamiento de los espacios y lugares de trabajo (artículo 4°); disminución de la capacidad espacial de ellos, priorizando el ingreso de adultos mayores, discapacitados, mujeres embarazadas o con niñas o niños a su cargo y otras personas en evidente situación de vulnerabilidad (artículo 5°); la evitación de la formación de filas (artículo 6°); el anuncio y la atención en forma telefónica, por redes sociales o por correo electrónico (artículo 7°); la reorganización de los circuitos y procesos de trabajo a los fines de evitar los contactos de cercanía (artículo 8°); la limpieza y desinfección de las oficinas y mobiliario (artículo 9°); la adhesión a las «Recomendaciones para la prevención de infecciones respiratorias en empresas y organismos con atención al público del Ministerio de Salud de la Nación» (artículo 10) y que se adjuntaron, disponiendo la provisión de los elementos de bioseguridad indispensables para la prestación del servicio; el asesoramiento a personas que denuncian la violación de las disposiciones del decreto de necesidad y urgencia 260/20, en especial, acerca del órgano competente encargado de la persecución penal (artículo 11); y la recomendación a todo el personal a que se mantenga bien informado a través del canal oficial de la Presidencia de la Nación en <https://www.argentina.gob.ar/salud/coronavirus-COVID-19>.

2. Los cuidados sanitarios de la sociedad

Tan pronto como el 06.04.2020, la Procuración General solicitó al gobierno provincial, frente a las dudas que tenían algunos de sus órganos y grupos de expertos referentes, la adopción del uso obligatorio del barbijo. En la Carta se puso el acento en lo que ya era conocimiento público disponible y sólo hacía falta rastrearlo con la debida diligencia.

Fundamentalmente se indicó el consenso de varios países al margen de la OMS (no sólo los asiáticos –que habían sido muy exitosos en el control de la enfermedad como Japón, Tailandia y Corea del Sur– sino también la República Checa, Eslovaquia, Austria, la ciudad de Jena en la República Federal de Alemania; el cambio dramático que había adoptado en esos días la Academia Nacional de Medicina de Francia –que informaba, además, la adopción del criterio en otras 16 naciones no asiáticas– y el Cirujano General de Estados Unidos³ –quien hasta aparecía en *YouTube*), el de varias provincias argentinas (Catamarca y La Rioja) y la comunidad científica (por ejemplo, se citó un informe inicial de investigadores de la Universidad Nacional del Comahue afiliadas al CONICET y la opinión de un profesional médico del prestigio del Dr. Aldo Barsanti).

Una decena de días después, la Provincia adoptó el uso obligatorio del tapabocas.

3. El grito sagrado: las libertades que supimos conseguir

Como suele ocurrir en los tiempos oscuros y de tensión, enseguida se buscaron víctimas propiciatorias⁴ y el refuerzo de la autoridad, el aumento exponencial de su número y sus atribuciones. La autoridad se multiplicó y cada jefatura comarcal buscó reforzar el aislamiento. Se fue perdiendo el sentido de comunidad y se vieron cientos de imágenes medievales en las que las localidades más pequeñas que podían hacerlo buscaron, literalmente, amurallarse, tanto en el país como en la Provincia⁵ y entre Provincias.

Por tal motivo, se instruyó a «las y los fiscales del Ministerio Público Ley 10.160 —frente a las eventuales vías de hecho o disposiciones que restrinjan el ingreso y/o egreso de los ejidos municipales o comunales— a fin de que dispongan todas las medidas necesarias para garantizar la supremacía de la Constitución Nacional, de la Constitución Provincial y de las leyes aplicables que allí se señalaron en especial, los Decretos de Necesidad y Urgencia 260/20, 297/20 y la Decisión Administrativa DECAD-2020-429-APN-JGM

(que establecieron el marco de emergencia sanitaria y **las excepciones al aislamiento social preventivo y obligatorio**); y de las normas, resoluciones y actos administrativos (de contenido general y/o particular) provinciales dictados/as en su consecuencia»⁶.

Para ello se tuvo en cuenta «Que, entre los derechos que nacen de la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo Nacional buscó preservar algunos que, por su impacto, no pueden ser desconocidos ni desamparados ni aún bajo la actual crisis sanitaria global. En tal sentido quedaron expresamente por fuera de la emergencia, cualquier modalización o condicionamiento, el derecho a circular bajo las excepciones del artículo 6° y bajo la ampliación del artículo 1° de la Decisión Administrativa de la Jefatura de Gabinete de la Nación del día 20.03.2020 bajo el N° DECAD-2020-429-APN-JGM. Esto significa, ni más ni menos, darle a los derechos que nacen del artículo 14 de la Constitución Nacional y del artículo 22.1. la Convención Americana sobre Derechos Humanos el mismo estatus o jerarquía normativa que los derechos a la vida y a la salud. Y si bien éstos fueron los derechos preferidos con la técnica del aislamiento social, preventivo y obligatorio, los otros tampoco podían (ni pueden) ser desconocidos en tanto impactan directamente en el disfrute de los derechos preferidos en forma urgente e inmediata dado que nos brindan, junto a otros, el **soporte material indispensable** para que la vida florezca y se desarrolle dignamente, incluso en una situación tan tensionante como ésta. Es más, puede sostenerse que tales excepciones fueron habilitadas como condición necesaria para el éxito de la estrategia de tratamiento de la pandemia. Esos derechos son operativos en la Provincia producto de una combinación de tres artículos: el art. 31 de la Constitución Nacional, el artículo 128 de la misma Constitución y el propio artículo 6 de la Constitución Provincial que los incorpora expresamente». Por tal motivo se consideró que sólo un interés **manifiestamente prevalente**, respaldado por **evidencia científica robusta e incontrovertible** y que regule en **forma diferencial, adicional** y en el ámbito de sus **competencias**, podría justificar disposiciones sanitarias locales que atenten contra los derechos consagrados por la Constitución Nacional, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, la Constitución Provincial y la legislación común aplicable.

Antes de ello, y en forma urgente, hubo ocasión de instruir a las fiscalías de Rosario de desafiar la Ordenanza 35/20 de la Comuna de Timbúes que había suspendido las actividades comerciales, industriales y, especialmente, las portuarias⁷. Luego, frente al conflicto de competencias entre la jurisdicción provincial y la federal para el juzgamiento del delito del artículo 205 del Código Penal de la Nación la Procuración General, dictaminó ante los ministros de la Corte⁸, a fin de poder decidir cual era el enfoque basado en derechos que correspondería adoptar⁹.

4. Visibilizar y ganarle a la violencia

En los tiempos oscuros no solo se buscan víctimas propiciatorias. Otro de sus rasgos sobresalientes es que nos ciegan derechos de género y disidencias. Suelen volvernos más ciegos; y los derechos que se estaban encarnando –luego de generaciones de disputa, reivindicación y reclamos– de pronto se podían volver invisibles. Por lo tanto había que establecer mecanismos muchos más aptos para que las mujeres víctimas de violencia pueden acudir a los tribunales a pedir protecciones mínimas y disidencias tales como medidas de prohibición de acercamiento.

Dado ese contexto, el día 20 de marzo y raíz de una consulta de la Defensoría del Pueblo a la Fiscalía de Cámaras de la Segunda Circunscripción, se interpretó que «las **medidas cautelares adoptadas (prohibición de acercamiento u otras)** dispuestas por los tribunales y juzgados de familia en protección a las víctimas de violencia de género, deberán mantenerse durante todo el término de duración previsto por la Acordada N° 8 del 16.03.2020; en tanto que su transcurso no puede afectar de ningún modo el cómputo del plazo de la medida cautelar que se trate».

Posteriormente, en fecha 2 de abril, se emitió la Instrucción General N° 003:2020 que flexibilizó (con carácter permanente) los mecanismos de recepción de denuncias de violencia de género por parte de las víctimas y autorizó «a las OFICINAS DE ASISTENCIA DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA

DOMÉSTICA Y DE GÉNERO a **RECEPTAR** por vía electrónica (sea por correo electrónico, mensaje de texto, servicios de mensajería y/o mediante el empleo de redes sociales) las denuncias que presenten las víctimas de violencia de género y doméstica, especialmente las que consistan en solicitudes de prohibición de acercamiento, dándole curso e ingresándolas a los tribunales correspondientes siguiendo y adaptando los actuales criterios generales de actuación en relación a la identidad de la persona denunciante, de acuerdo a los considerandos, no pudiendo constituir impedimento para su recepción, la falta de presencia física de la denunciante.»

Asimismo se dispuso que no sería «necesario que las personas denunciantes ratifiquen su denuncia, exposición, manifestación, comunicación o declaración que hayan efectuado ante un organismo administrativo y/o ante la fuerza policial de la Provincia –cualquiera sea su dependencia. En este sentido, bastará que tales autoridades (administrativas y/o policiales) hagan constar en el instrumento respectivo un medio de comunicación que sirva para establecer un vínculo entre la OAVVDyG y la denunciante». Además, por primera vez desde su creación, se dispuso que les correspondía «supervisar el cumplimiento de las medidas adoptadas por los Tribunales Colegiados de Familia en el período que va desde el 1° de marzo de este año hasta la fecha de levantamiento definitivo del aislamiento social preventivo y obligatorio decretado por el Poder Ejecutivo Nacional en Acuerdo General de Ministros». Y, también por primera vez, se ordenó «a los titulares de las OAVVDyG y quienes se encuentren prestando tareas les compete la función de **COORDINAR** y **COOPERAR** con los órganos competentes en materia de protección contra la violencia de género de los gobiernos locales (organismos de primer nivel) y de la Provincia (organismos de segundo nivel) las acciones necesarias para la mejor consecución de los fines pretendidos por los artículos 1° y 2° de la presente Instrucción General».

Luego de una amplia consulta a gran parte de las instituciones relevantes¹⁰ entre los fundamentos que se consideraron para articular este nuevo dispositivo se estimó que las medidas de aislamiento para contrarrestar la pandemia «bien podría dar lugar a un silenciamiento de las situaciones de

violencia de género experimentada por mujeres, niñas, niños, adolescentes y otros colectivos desaventajados en razón de su género y sus preferencias sexuales». Por lo que debía «reconsiderar[se] el carácter presencial de la denuncia recibidas ante y tramitadas por LA OFICINA DE ASISTENCIA DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA Y DE GÉNERO (en adelante, indistintamente, OAVVDyG) en especial, cuando se petitionen medidas tales como la **prohibición de acercamiento** en tanto supone, conforme lo demuestra la práctica, la experiencia y los informes estadísticos, que no presentan complejidades legales (y psico-sociales e institucionales de apoyo¹¹) como la exclusión de hogar, por ejemplo». Se sostuvo, en consecuencia «que los medios habituales de denuncia para comprobar la identidad de la denunciante bien [podían] flexibilizarse y moderarse para dar estricto cumplimiento a las obligaciones que surgen del *corpus iuris* en materia de protección de las víctimas de violencia de género¹²».

Pero, además, se tomó en cuenta que «dada la excepcionalidad en todo sentido que estamos viviendo, corresponde acentuar la supervisión de las medidas otorgadas, por parte de la propia Oficina –aún con la extrema escasez de recursos humanos, en general y, más aún, en esta emergencia–»; a lo que se sumó el deber –para las Oficinas– de estar «en contacto proactivo y permanente con los organismos de primer nivel (municipales o comunales) en materia de protección contra la violencia de género». Luego de ello, se dictaron las Circulares Aplicativas en Relación a los Artículos 1° y 2°: la primera diagramó todo el circuito no presencial que debía llevar la tramitación de la denuncia (simplificándola al extremo¹³); y la segunda dispuso el modo, más bien en forma muy simple y sencilla, bajo el que se supervisarían las medidas, destacándose el enfoque de escucha activa y el registro que debe tener la entrevista con la víctima estableciendo, también, el propósito de verificar en terreno si la medida había logrado su objetivo.

5. La protección de los consumidores

Nuestro Ministerio Público no estaba habituado, ni por conocimiento, prác-

tica o tradición, a desempeñar el papel que le adjudica la ley de defensa del consumidor. No obstante que pronto harán 3 años desde que se ocupa con alta intensidad en el Distrito Judicial N° 2 de dictaminar en los casos correspondientes, lo cierto es que, salvo un caso anterior, la agenda viene impuesta por la litigación privada en la casi totalidad de sus intervenciones. El súbito y completamente desproporcionado aumento de precios de frutas, verduras y hortalizas en los mercados concentradores de Santa Fe y Rosario que siguió al decreto de necesidad y urgencia 297/20 motivó que se dictara la Instrucción General 002:2020. en ésta se dispuso (a) la iniciación de las medidas judiciales previas comunicadas oportunamente a fin de investigar la ocurrencia de eventuales abusos de derecho y/o abusos de posición dominante u otro tipo de antijuridicidad, en relación a los aumentos de precios de bienes y servicios, conforme el modelo acompañado el día 26.03.2020 o bien mediante la adopción de diligencias extrajudiciales con el mismo objeto, función y contenido a requerir»; (b) la remisión a la Procuración General de la documentación que eventualmente se recibiera de organismos tales como la Secretaria de Comercio de la Provincia; y (c) la adopción de investigaciones del mismo tipo en relación a otros mercados.

La Instrucción consideró que «los titulares de las actividades permitidas, por lo tanto, deben tener un cuidado especial en no desnaturalizarlas ni llevarlas a cabo de modo de configurar un abuso del derecho (por ejemplo, abuso de posición dominante). En estas circunstancias de crisis sanitaria global y nacional, más que nunca, deben respetar incondicionalmente los derechos que surgen del artículo 42 de la Constitución Nacional» Y en el hecho de que los principales medios de comunicación de la Provincia «reflejaron esos aumentos relacionados, principalmente, con artículos de primera necesidad en frutas, verduras y hortalizas [citas omitidas]. Esta situación agravaría el cuadro de crisis social que se vive y puede derivar en privaciones alimentarias que, además de lesivas de los derechos de los consumidores, impactan negativamente en la calidad de vida de la población como así también (y tal vez peor) en la confianza en las instituciones, generando una situación social y sanitaria aún más tensa y cuya prospectiva es ominosa». Y se agregó que de ser ello así —**cuestión que exige ya ser investigada apropiada, pronta**

y previamente¹⁴— se deberán remediar o mitigar los daños colectivos producidos por estas decisiones (que habrían transubstanciado el intercambio económico de suma positiva en un juego de suma-cero¹⁵ y roto, así, el equilibrio competitivo alcanzado), por la vía judicial más apta» (resaltado en el original)». Finalmente, se estimó que —siempre que las fiscalías así lo juzgaran según su sana discreción— «la arquitectura de la acción preventiva de daños es la que mejor serviría el propósito de remediar esta falla del mercado¹⁶. La acción preventiva es de amplio espectro en tanto permite evitar que se cause un daño injustificado, pero también disminuir su magnitud o no agravarlo (art. 1710 del Código Civil y Comercial de la Nación); contiene una particularísima legitimación amplia (art. 1712) —armónica con la traducción, al ámbito del derecho privado (art. 103), de la función constitucional del Ministerio (art. 120 de la Constitución Nacional)—; modifica el habitual nexo de causalidad civilmente exigido para focalizarse en la probabilidad del daño (art. 1711); y dispone, para la magistratura, de poderes adaptativos para resolver adecuadamente la disputa (art. 1713) ya que puede imponer, incluso provisoriamente, obligaciones de dar, hacer o no hacer, como así también sanciones económica (las que puede morigerar, conforme los arts. 1714 y 1715). A todo ello se suman las disposiciones generales en relación a la prohibición del ejercicio abusivo de los derechos y, en especial, del abuso de posición dominante (arts. 10 y 11) disponiendo que si se corroboran debe ordenarse lo necesario para evitar sus efectos¹⁷. Por otro lado, y conectándose con el micro sistema de la Ley de Defensa del Consumidor (LCD), el Código Civil y Comercial brinda un marco general bajo el artículo 1092 y concordantes, disponiendo los derechos de trato digno y trato equitativo y no discriminatorio; el principio interpretativo a favor del consumidor; el orden de prelación de las normas; el más extenso ámbito de aplicación; y el derecho al acceso al consumo sustentable. Por último, el micro sistema (la LDC, art. 52 y concordantes) refuerza nuestra legitimación para demandar, nos intitula a tramitar reclamaciones basadas en la violación de derechos de incidencia colectiva (básicamente, como en este caso, cuando se trata de representar intereses individuales homogéneos), a solicitar el enjuiciamiento conforme el procedimiento de conocimiento más abreviado que rija en nuestra jurisdicción y a solicitar —de corresponder— que se impongan daños punitivos».

6. El valor de los DESCA y la tradición de los derechos humanos

El 10 de abril la CIDH publicó su Resolución 1/2020 en la que estableció determinados compromisos que los Estados debían asegurar en orden a respetar los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de sus habitantes. Entroncando con esa tradición, el día 11, se dictó la Instrucción 004:2020 que dispuso que las Defensorías Zonales de Santa Fe y Rosario (a) **tomen activa intervención y participación** en las redes interinstitucionales barriales existentes a los fines de detectar necesidades básicas insatisfechas con motivo de la actual crisis sanitaria provocada por la pandemia de COVID-19; (b) **cooperen** con los distintos niveles de Gobierno que asistan a las personas y grupos socialmente vulnerables en lo que aquéllos consideren necesario, poniéndose **activamente** a disposición; y (c) **reporten diariamente** a las Defensorías Generales de Cámara la labor desplegada la que abarcará –pero no estará limitada a informar– los contactos realizados; el cumplimiento y respeto por la legislación y los programas gubernamentales en materia de emergencia de todo tipo con los que asiste a las poblaciones más vulnerables; y las **visitas y entrevistas** mantenidas con distintos referentes barriales asociaciones vecinales, clubes sociales y deportivos, movimientos sociales, personal directivo de escuelas y centros de salud de todo tipo, entre otros actores socio-institucionales a los fines del cumplimiento de la presente.

Por último se dispuso que las Defensorías Generales de Cámara deberán coordinar con la Secretaría de Informática y con otras áreas de la Secretaría de Gobierno de la Corte Suprema de Justicia, las **modalidades de trabajo a domicilio** de las defensorías zonales a fin de que éstas tramiten los requerimientos habituales y rutinarios que hacen a su cometido funcional y que puedan ser objeto de esa modalidad de trabajo.

Entre sus fundamentos se consideró que la propia legislación de emergencia había adoptado un modelo de igual dignidad para los derechos que implican dotar a las personas de soportes vitales mínimos para que la vida y la salud prosperen. La Instrucción tuvo en cuenta la tradición igualitaria del liberalis-

mo que resalta la interrelación entre libertades, autonomía material y bienes y recursos. Así, por ejemplo, para John Rawls, su segundo principio de justicia se aplica a la distribución del ingreso y la riqueza. Si bien no necesita ser igual para todos sí debe ser ventajosa. Está claro que las libertades no pueden prosperar por sí solas (sólo tienen una prioridad lexicográfica) dada su interconexión con la base material bajo la que se desenvuelven¹⁸. Otro autor que participa de este enfoque acerca de la relación entre la autonomía entendida como libertad de elección (para que la persona esté en condiciones de elegir entre el mayor número posible de planes de vida) y autonomía como libertad de satisfacción (para que la persona esté en condiciones de llevar a cabo su plan de vida tal como lo eligió) es Nino¹⁹. Dándole prioridad al primer aspecto sobre el segundo, elaboró una lista de derechos fundamentales que deberían estar protegidos bajo este principio, lista que no es exhaustiva y que incluye, entre otros, el derecho a controlar ciertos e indispensables recursos materiales²⁰.

También se tuvo en cuenta la puesta en marcha por parte de los Gobiernos de ciertos programas de ayuda y asistencia para reforzar la autonomía material de los grupos más vulnerables, debiendo tutelarse su efectivo alcance²¹. Ello en consonancia con una interpretación de sentido del art. 103 del Código Civil y Comercial de la Nación cuya arquitectura constitucionaliza en el ámbito del derecho privado el artículo 120 de la Constitución Nacional, sobre todo en circunstancias socialmente críticas y frágiles. Tales normas habilitantes fueron puestas en contacto con las recomendaciones de la CIDH, en especial, la Recomendación 2, por la que encomendaba a los Estados Parte a «Adoptar de manera inmediata e interseccional el enfoque de derechos humanos en toda estrategia, política o medida estatal dirigida a enfrentar la pandemia del COVID-19 y sus consecuencias, incluyendo los planes para la recuperación social y económica que se formulen. Éstas deben estar apegadas al respeto irrestricto de los estándares interamericanos e internacionales en materia de derechos humanos, en el marco de su universalidad, interdependencia, indivisibilidad y transversalidad, particularmente de los DESCA». Como así también la 3.a), b) y e) y 4, en las que recordó que los Estados Parte debían:

«Guiar su actuación de conformidad con los siguientes principios y obligaciones generales:

a. Los compromisos internacionales en materia de derechos humanos deben cumplirse de buena fe y tomando en cuenta los estándares interamericanos y las normas de derecho internacional aplicables.

b. El deber de garantía de los derechos humanos requiere que los Estados protejan los derechos humanos atendiendo a las particulares necesidades de protección de las personas y que esta obligación involucra el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos

c. [...]

d. [...]

e. El objetivo de todas las políticas y medidas que se adopten deben basarse en un enfoque de derechos humanos que contemple la universalidad e inalienabilidad; indivisibilidad; interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos; la igualdad y la no discriminación; la perspectiva de género, diversidad e interseccionalidad; la inclusión; la rendición de cuentas; el respeto al Estado de Derecho y el fortalecimiento de la cooperación entre los Estados.»

Y

«Garantizar que las medidas adoptadas para enfrentar las pandemias y sus consecuencias incorporen de manera prioritaria el contenido del derecho humano a la salud y sus determinantes básicos y sociales, los cuales se relacionan con el contenido de otros derechos humanos, como la vida e integridad personal y de otros DESCAs, tales como acceso a agua potable, acceso

a alimentación nutritiva, acceso a medios de limpieza, vivienda adecuada, cooperación comunitaria, soporte en salud mental, e integración de servicios públicos de salud; así como respuestas para la prevención y atención de las violencias, asegurando efectiva protección social, incluyendo, entre otros, el otorgamiento de subsidios, rentas básicas u otras medidas de apoyo económico.»

El día 15 de abril se emitió una circular orientativa²² acerca de qué hacer, cómo y el modo de registrarlo²³.

Por otro lado, merece una especial referencia, la Instrucción General 006:2020 que recomendó a las Defensorías Generales Civiles recordar la vigencia del artículo 145 inc. 13) de la ley 10.160, bajo una interpretación que dé amplio espacio a las Recomendaciones 41 a 45 de la Resolución 1/2020 de la CIDH.

El trabajo en materia ambiental también fue creciente, intenso y de singular importancia. Dada la situación del arroyo Ludueña, se emitieron dos instrucciones particulares²⁴. A raíz de la denuncia de la situación del arroyo Saladillo²⁵, también se emitió una instrucción particular. Del mismo modo se instruyó la actuación fiscal en relación con microbasurales a cielo abierto y gestión (aparentemente no integral) de residuos sólidos urbanos en Empalme Villa Constitución²⁶ y Granadero Baigorria²⁷.

Durante estos tiempos se finalizó también una trascendente acción preventiva (de remediación) en relación a la ex refinería de Oil Combustible en la ciudad de San Lorenzo, a cargo de la Fiscalía ante esos tribunales y con YPF como contraparte en razón de ser la sucesora singular en su operación²⁸.

Finalmente, se llevó adelante un amplio encuentro participativo en relación a las quemadas en las islas del Delta Superior del río Paraná que culminó en la presentación de dos solicitudes ante la Corte Suprema de la Nación para que la Procuración General pueda tomar intervención como amiga del Tribunal en forma conjunta con las Universidades Nacionales de Rosario y del Litoral

y el Centro de Investigación y Transferencia Rafaela (CIT Rafaela) – CONICET agregándose, en la primera, también la Municipalidad de Rosario²⁹.

7. Las TICs al servicio del Ministerio Público (de nuevo sobre el capítulo de Innovación Tecnológica como práctica de Gobierno Abierto)

En este rubro hubo cuatro innovaciones principales: la primera, ya aludida, fue la recepción de denuncias de violencia de género y de violencia domésticas por vía de redes sociales, como las líneas habilitadas para el servicio de mensajería de *WhatsApp*, el que constituye un canal de recepción y asistencia a la víctima en forma permanente. La segunda fue la separación entre trabajo presencial y a domicilio para las defensorías zonales, alentando la primera forma para el cumplimiento de la Instrucción General 004:2020 y la segunda forma para las actividades de desempeño habitual, dotándola de los elementos tecnológicos pertinentes. La tercera fue el rediseño de la línea informativa del 0-800 que pasó a ser un canal de atención al público que ligó a cada persona solicitante de atención en la defensoría general civil que estaba tramitando sus peticiones. La cuarta fue el trabajo a domicilio de las defensorías generales y fiscalías de interés general a través del sistema SISFE. Todas ellas fueron posibles gracias al aporte de la Secretaría de Gobierno y la Secretaría de Informática de la Corte Suprema. De hecho, el modo de trabajo impuesto por la Instrucción General N° 003:2020 fue avalado por la misma Corte Suprema en su Acuerdo de fecha 14.04.2020 –Acta N° 11 punto único–; y la conectividad con el expediente a través del sistema SISFE adoptado en los Acuerdos del 02.07.2019 –Acta N° 26, punto 4°– (Defensorías Generales N° 1, 2, 3, 4 y 5 de Santa Fe y su Mesa de Entradas Única); del 30.07.2019 –Acta N° 29, punto 4°– (Defensoría General de Cámaras de la Primera Circunscripción Judicial); del 06.08.2019 –Acta N° 30, punto 3°– (Fiscalías Extrapenales N° 1, 2 y 3 de Santa Fe y su Mesa de Entradas Única); del 13.08.2019 –Acta N° 32, punto 3°– (Fiscalía de Cámara de Santa Fe); 20.08.2019 –Acta N° 33, punto 3°– (Defensorías Generales N° 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 de Rosario y su Mesa de Entradas Única); del 27.08.2019 –Acta N°

34, punto 3° – (Defensoría General de Cámaras de Rosario); del 03.09.2019 – Acta N° 35, punto 4° – (Fiscalía Extrapenal de Rosario); y del 10.09.2019 – Acta N° 36, punto 4° – (Fiscalía de Cámaras de Rosario).

8. Hacia una gestión de calidad: mejorando el contacto con la gente (sobre el capítulo de Participación y Colaboración Ciudadanas como práctica de Gobierno Abierto)

Sobre este punto hubo una innovación cuyo impacto se espera evaluar prontamente conforme los mecanismos internos según norma ISO 9001 —distinción que nos fuera otorgada el 10.10.2019 tras más de un año de preparación, capacitación y auditorías internas—³⁰. La Resolución 007:2020 dispuso modificar el sistema de gestión de los procesos y representación de las personas vulnerables considerando las metas y objetivos estratégicos aprobados³¹, la necesidad de reducir las interacciones sociales no significativas y la habilitación de tecnologías de comunicación remota, virtual o no presencial con que actualmente se cuenta para mantener plenamente informada a las personas representadas. Fue así que se estableció que las Defensorías Generales Civiles «deberán, significativa y activamente, establecer en lo sucesivo como regla, en los supuestos en que intervengan como representación principal (art. 103 inc. b CCyC), el otorgamiento de poderes especiales para actuar en juicio, abandonando el modelo histórico de patrocinio» (art. 1°); y se encomendó su instrumentación a las Defensorías Generales de Cámaras, previa aprobación del proyecto reglamentario de la Procuración General, ante quien debían elevar el proyecto respectivo (arts. 2° y 3°).

9. Covid-19 ¿Intermezzo o preludio?

El mañana no está escrito, la incertidumbre prolifera y las profecías apocalípticas acerca del derrumbe de un modo de producción —que brinda las bases materiales para el desarrollo civilizatorio— muestran más los deseos de los oráculos que las vaticinan³² que la verificabilidad descriptiva y explicati-

va que encierran³³. Mientras tanto, mientras se reconfiguran los reticulados y rizomas convivenciales, societales, de mercado y tecno-burocráticos conocidos bajo nuevas formas, las instituciones de cuidado³⁴ deberemos seguir favoreciendo formas de dominación justas³⁵, enlazándonos muy firmemente con la tradición de los derechos humanos³⁶, bajo principios éticos razonablemente incontestables³⁷ como el de igual importancia³⁸ y el de responsabilidad especial³⁹, junto a otros mencionados a este artículo⁴⁰, balanceando precaución y prevención y afirmando la autoridad convencional del derecho democráticamente sancionado (en especial, en su variante deliberativa). ■

CITAS

¹ Agradezco la cálida e insistente invitación de la Dra. De Luca para participar de este número tan especial (y de los anteriores). Y a María Laura Martínez por el poema del epígrafe («Confianzas», Gotan Project) y por alentar el -muchas veces- inútil fervor de nuestro compromiso. Obviamente, a todo el equipo de la Procuración General que sostiene, día a día, los aciertos, en silencio (son suyos): María Raquel, Clarisa, Lucila, Romina, Mariana, Magdalena, María José, Mercedes, Patricio, Leandro, Nicolás, Raúl y Roberto. También a todo el equipo de Defensoras/es, Fiscales y Asesoras/es que cumplen su deber. Especialmente debo agradecer la participación y el compromiso con el que me asistieron las Defensoras Carolina Pangia, Laura Portero, Raquel Baidino, Adelaida Etchevers y Myrian Huljich, los Defensor Santiago López y Santiago Malé Franch y los Fiscales Guillermo Corbella y Facundo Paschetto. Especial reconocimiento a las defensoras y defensores zonales de Santa Fe y Rosario que innovaron su práctica habitual en virtud de la IG N° 004:2020.

² Una epizootia vinculada a nuestra degradación ambiental; por lo menos hasta que surja evidencia razonable que nos permita concluir que se trató de un virus de diseño.

³ Similar a nuestro ministro de Salud.

⁴ Como sucedió siempre, y quedó retratado por Albert Camus en La Peste, la enfermedad siempre es extranjera.

⁵ Lo mismo aconteció entre las Provincias lo que motivó, a principios de abril, la gestión por redes sociales de habilitación de permisos para circular a habitantes de la Provincia que habían quedado vulnerables y aisladas en otras Provincias.

⁶ Como la norma lo indica, la normativa provincial debía ser «en consecuencia»; no, derogatoria y/o modificatoria salvo, que respete a los principios de **no discriminación**; **proporcionalidad** (esto es, debe estar basada en evidencia que correlacione la consecuencia que se quiere evitar -o fin- con el medio empleado); e **inviolabilidad de las personas** -que, básicamente, en lo que interesa, prohíbe la imposición de sacrificios especiales-.

⁷ En resumen se consideró que no había razones para suspender o prohibir actividades permitidas por el DNU 297/20 sin que haya razones sanitarias compelentes o urgentes para hacerlo; más aun si se considera que aquellas, materialmente, son disposiciones de rango legislativo; la habilitación de puertos no está dentro de las atribuciones del artículo 107 de la Constitución Provincial; la comuna había dispuesto, de facto, una aduana interior (prohibidas por el artículo 9 de la Constitución Nacional), alteró la jerarquía normativa

dispuesta por el artículo 31, impactó de modo directo en materia aduanera (reservada al Gobierno federal por el artículo 75 inciso 1); y, al regular tráfico interprovincial, socavó la autoridad del artículo 75, inciso 13), todos ellos, también, de la Constitución Nacional.

⁸ En el dictamen se sostuvo que la decisión del juez unipersonal del Colegio de Jueces de Segunda Instancia, Dr. Javier Beltramone, no había dado lugar al surgimiento de cuestión constitucional por arbitrariedad de sentencia. Se concluyó de ese modo a la luz de la consolidación histórica del art. 205 del Código Penal y de la tradición interpretativa nacional (tanto de la Corte Suprema como del Congreso) extendida a lo largo del tiempo en relación a cómo se determinó la jurisdicción y competencia sobre los delitos federales, acudiendo al valor de **la intención expresa y de la historia jurisprudencial** (como método de interpretación). También se tuvo en cuenta, en términos de **derecho comparado**, el singular apartamiento que los Constituyentes de 1853 hicieron en ese punto de la Constitución de los Estados Unidos. A su vez se consideró el valor de la **interpretación sistemática**, lo que permitía concluir que (i) la legislación material que servía de base para integrar la ley penal en blanco es (y fue siempre) materia concurrente; (ii) que la ley nacional de salud 15.465 así lo ratificaba y (iii) que era irrelevante, en este caso y bajo las consideraciones anteriores, el órgano que había dispuesto as

medidas sanitarias. Se tomó en cuenta el valor del **fin o del propósito de la ley**. En tal sentido se sostuvo que los intereses federales presupuestos no eran homogéneos, por lo que cobraba singular importancia el artículo 10 del DNU 297/20. Finalmente se consideró el **valor que el auto-reconocimiento** tiene en este campo; en este sentido se enfatizó las propias declaraciones del Ministerio Público Fiscal de la Nación.

⁹ En *Vázquez, Nahuel Oscar - Recurso de Inconstitucionalidad en Carpeta judicial: «Vázquez, Nahuel Oscar s / cuestión de competencia» - (cuij 21-08357624-0) s/ Recurso de Inconstitucionalidad (concedido por el tribunal unipersonal del colegio de jueces de segunda instancia) - CUIJ 21-00513075-9*

Se dijo sobre esta cuestión [contra la autoridad de SEBASTIÁN SOLER: DERECHO PENAL ARGENTINO (Bs. As.: Tipográfica Editora Argentina, 1953), T. IV pág. 617] que la autoridad de castigar está delegada y que tal delegación no tiene bases constitucionales. Garavano & Arnaudo [en BAIGÚN - ZAFFARONI, (Dir.), CÓDIGO PENAL y normas complementarias. Análisis doctrina y jurisprudencial; (Hammurabi: Buenos Aires, 2010), p. 233] en su comentario al artículo 205, también consideran que no hay delegación. Para concluir de ese modo, siguieron acriticamente una serie de fallos de la Corte Suprema en los que se pronunció sobre delegación y no sobre la constitucionalidad de

leyes penales en blanco (es cierto que la Procuración Fiscal ante la Corte Suprema también incurrió en el mismo error).

Por el contrario, dado el **componente esencialmente deliberativo de la ley**, adherimos a la posición de Zaffaroni - Slokar - Alagia (en Derecho Penal: Parte General; p. 109 y 110), quienes sostienen, casi a rajatabla, el principio de legalidad formal para la imposición de los delitos y las penas –en la mejor tradición de la Ilustración política y constitucional– contemplando como única excepción las llamadas leyes penales en blanco *impropias* (es decir, de normas emanadas de la misma fuente); y el principio de máxima taxatividad interpretativa.

Además, consideramos que estas normas deben estar sometidas al estándar de escrutinio estricto de constitucionalidad (el que incluye el de razonabilidad sustantiva), en razón de los desbordes usuales que en materia de emergencia siempre caracterizaron nuestras regulaciones y del ataque a libertades tan básicas y fundamentales como la de la autonomía material y electiva de las personas (que incluyen el derecho a procurarse el propio sustento para satisfacer sus necesidades básicas de acuerdo al plan de vida elegido -aun con severas restricciones- designadas tradicionalmente como la libertad de trabajar y ejercer industria lícita) y otras tales como las de reunión y esparcimiento; dar y recibir afectos; constituir y estar en familia; movimiento y circulación; disfrutar del espacio público y,

si quiere en términos más abstractos, hasta el de celebrar, en el sentido más profundo, la vida y nuestro carácter, esencialmente, gregario y asociativo. Con cita de HANNA ARENDT, en LA CONDICIÓN HUMANA (Bs. As.: Paidós, 2ª Reimp., 1998) para quien la vida humana adquiriría valor en las esferas de lo social y de lo político «Ninguna clase de vida humana, ni siquiera la del ermitaño en la agreste naturaleza, resulta posible sin un mundo que directa o indirectamente testifique la presencia de otros seres humanos. Todas las actividades humanas están condicionadas por el hecho de que los hombres viven juntos, si bien es sólo la acción lo que no cabe ni siquiera imaginarse fuera de la sociedad de los hombres. La actividad de la labor no requiere la presencia de otro, aunque un ser laborando en completa soledad no sería humano sino un *animal laborans* en el sentido más estricto de la palabra» (págs. 37 y 38). También consideramos la posición de CARLOS NINO en FUNDAMENTOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL. Análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional: Bs. As., Astrea, 1992) para quien sostuvo el valor de la vida humana (citando a Thomas Nagel, en *Mortal Questions*) descansa, fundamentalmente, en la vida consciente, por lo que los bienes de la vida en sí misma (como la percepción, el deseo, la actividad y el pensamiento) adquieren dimensión cuando no están ligados a la mera supervivencia. Nino sostenía que «Para

circunscribir el bien que es primer requisito para la autonomía personal, debemos referirnos entonces a la vida biopsíquica» (p. 221); o bien de la «integridad psíquica y corporal» -en ese orden- como luego lo llama (p. 222). Luego tiene en cuenta como violaciones al derecho a la vida, a la integridad psicofísica y a la libertad de movimiento (a la que agrupa por su trascendencia y valor intrínseco junto a las otras dos) a los atentados masivos provenientes del terrorismo de Estado y la pena de muerte. Entre las restricciones indebidas a la libertad de movimiento ejemplifica pone el acento en (i) «las limitaciones a la excarcelación durante el proceso penal en el procedimiento federal» (a la que considera «tal vez la más seria», p. 255); (ii) «la facultad, otorgada por el decreto ley 333/58, que tiene la Policía Federal de detener a los individuos 'en averiguación de antecedentes' por un término máximo de 24 horas sin someterlos a ningún tipo de proceso»(p. 257) y (iii) «las condiciones de confinamiento forzado de enfermos mentales y, seguramente en **menor medida, la cuarentena de algunos enfermos contagiosos**» (resaltado agregado). Es más, sostiene que «Dado que la privación de la libertad de un enfermo no deriva de un acto voluntario que pueda implicar consentimiento a la pérdida de inmunidad contra esa privación, sólo si ella es compensada debidamente en términos de tratamiento médico, comodidades o dinerariamente puede justificarse, sin infringir el principio de inviolabilidad de las

personas, un sacrificio semejante en aras del bienestar colectivo» (págs. 258/259). Se señaló como categoría sospechosa la regla del artículo 9.2. del DNU 641/20; diría hoy, en especial, la reunión familiar de grupos convivientes fluidos o muy limitadamente aumentados -como la incorporación de la pareja de algún hijo o hija conviviente, por sólo citar un caso); y también serían sospechosas las regulaciones que claramente, sin indicadores epidemiológicos adecuados (es decir, básicamente, trazables; esto es, que indiquen qué tipo de interacción social favorece la circulación del SARS-CoV-2), ponen el esfuerzo preventivo sobre ciertos y muy limitados actores sociales sin que reciban justa compensación, al menos.

¹⁰ Como la Secretaría de Estado de Igualdad y Género de la Provincia; la Secretaría de Género y Derechos Humanos de la Municipalidad de Rosario; la dirección de Mujer y Disidencias de la Municipalidad de la ciudad de Santa Fe; la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia de la provincia; la Dirección del Centro de Atención a la Víctima de la Defensoría del Pueblo. Tomándose en cuenta, también, que la Campaña por la Emergencia Nacional en Violencia lanzó un paquete de propuestas (para una #CuarentenaLibreDeViolencia).

¹¹ Conforme informes del Sr. Fiscal de Cámaras de la Segunda Circunscripción Judicial y del Sr. Fiscal titular de la OAVVDyG del Distrito Judicial N° 2.-

¹² CONVENCION PARA LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER; LA CONVENCION INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER; LEY NACIONAL 26.485 DE PROTECCION INTEGRAL PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN LOS AMBITOS EN QUE DESARROLLEN SUS RELACIONES INTERPERSONALES; LEY PROVINCIAL 13.348 DE PROTECCION INTEGRAL PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES - ADHESION A LA LEY NACIONAL 26.485; y LEY PROVINCIAL 11.529 (en lo que fuera aplicable). En especial, conforme los artículos 21 y 24, inciso c) de la ley 26.485, vía artículo 1 de la ley 13.348 y artículos 21 y 24 inc. c), **sin reglamentar**, del Decreto del PE provincial N° 4028/13 sin perjuicio de los criterios ya adoptados por las propias OAVVDyG en casos excepcionales.

Las normas mencionadas disponen:

Artículo 21: Presentación de la denuncia. La presentación de la denuncia por violencia contra las mujeres podrá efectuarse ante cualquier juez/jueza de cualquier fuero e instancia o ante el Ministerio Público, en forma oral o escrita. Se guardará reserva de identidad de la persona denunciante.

Artículo 24: Personas que pueden efectuar la denuncia.

Las denuncias podrán ser efectuadas:
[...]

c) Cualquier persona cuando la afectada tenga discapacidad, o que por su condición física o psíquica no pudiese formularla.

¹³ Al estilo de las prácticas de Gobierno Abierto (capítulo correspondiente a Innovación Tecnológica) se contemplaba la recepción no presencial (en general, por una vía del servicio de mensajería de *WhatsApp*), luego de ello la solicitud de la medida por parte de la Oficina por comunicación al Tribunal por vía electrónica (firma digital) solicitando que la decisión de otorgamiento o rechazo se haga por la misma vía; cumplido con este paso, se recibía la decisión electrónica y se notificaba por vía electrónica a la autoridad de ejecución (policía provincial de seguridad) quien notificaba en forma presencial al agresor; luego, remitía por vía electrónica a la Oficina la diligencia cumplida, quien a su vez lo ponía en conocimiento al tribunal actuante. En un mundo que exige bajo contacto, este dispositivo cumplía en forma óptima tal exigencia. Cabe resaltar que esta adaptación se llevó a cabo en menos de dos semanas. El sábado 4 de abril se estatuyó el proceso y comenzó a estar operativo el lunes 6 (el mismo día en que se presentó la Carta por el Uso Obligatorio del Barbijo).

La segunda innovación, también de acuerdo a prácticas de Gobierno Abierto (capítulo correspondiente a Transparencia y Rendición

de Cuentas), fue establecer los estándares de supervisión de la eficacia de las medidas dispuestas (Circular Aplicativa en relación al Artículo 2° de la Instrucción General 003:2020, del viernes 17 de abril, estándares mínimos de entrevista a la víctima).

¹⁴ Tal como se remitió en sendos escritos a las fiscalías, los que se incorporaron como Anexo A de la Instrucción, se hizo notar que era indispensable contar con dos elementos previos a la interposición de la acción: (a) documentación pertinente que permita establecer, fehacientemente, los precios de todos los productos con anterioridad a la declaración de emergencia sanitaria por un año (llevada a cabo por el decreto de necesidad y urgencia 260/2020) y los precios bajo los que operó el mercado a partir del día 20 de marzo del corriente hasta hoy (la concreta y específica antijuridicidad –o causa de acción-); y (b) las denominaciones o razones sociales de las personas físicas o jurídicas que, operando en el Mercado de Productores y Abastecedores de Santa Fe, habrían producido los aumentos chocantes y abusivos que remediaremos y sancionaremos (en otras palabras, los eventuales demandados).

Para estos fines se solicitó a la **Secretaría de Comercio** de la Provincia acompañe a esta acción (a) copias del listado y/o actas de infracción libradas en ocasión de las inspecciones antes mencionadas, con identificación de infractores y motivos de la infracción; (b) de

no constar en la documental antes referida, el listado de los precios de referencia con utilizados en los dos períodos a comparar (reiteramos, con anterioridad a la sanción del Decreto 260/2020 y con posterioridad a la sanción del Decreto 297/2020).

¹⁵ La conducta reprochable es que sus utilidades serían a expensas de otro/s sin participar con la intención de obtener beneficios recíprocos.

¹⁶ Se dijo que un mercado perfectamente competitivo (MPCs), por lo general, presenta estos rasgos: (a) muchas firmas producen productos idénticos; (b) muchos compradores están disponibles para comprar el producto y muchos vendedores están disponibles para venderlo; (c) vendedores y compradores tienen toda la información relevante para tomar decisiones racionales acerca de comprar y vender el producto; (d) las firmas pueden entrar y salir del mercado sin restricciones. Bajo estas condiciones, los vendedores son tomadores del precio (*price takers*) dada las presiones de las otras firmas competidoras que los fuerza a aceptar el precio de equilibrio prevaleciente. Los mercados reales, que no son perfectamente competitivos, están afectados por deficiencias tales como externalidades, número extraordinariamente mínimo de oferentes, información asimétrica, situaciones de dilema del prisionero, prácticas corruptas o deshonestas, o la necesidad

de proveer bienes públicos.

Por otro lado, no es cierto que los mercados privados reflejen una supuesta justicia transaccional por mérito o merecimiento a través del sistema de precios. Conforme MICHAEL WALZER: SPHERE OF JUSTICE. A DEFENSE OF PLURALISM AND EQUALITY (New York: BasicBooks 1983) págs. 108 y ss. MICHAEL SANDEL: JUSTICE. WHAT'S THE RIGHT THING TO DO (New York: Farrar, Strauss and Giroux, 2009) págs. 75-102, 265. DAVID GAUTHIER: LA MORAL POR ACUERDO (Barcelona: Gedisa, 1ª. ed. en español, trad. de Alcira Bixio, revisión de Samuel Monder, 1994), págs. 120 y ss. Adam Smith concebía un sistema de libertad natural para los intercambios en los que los hombres «queda[n] perfectamente libres de perseguir su propio interés y de hacer competir su industria y su capital con los de cualquier otro hombre, mas sujeto a que no violen las leyes de la justicia» (En *UNA INVESTIGACIÓN ACERCA DE LA RIQUEZA DE LAS NACIONES*, párr. iv, capítulo 9).

¹⁷ Sin perjuicio de lo dispuesto por la ley de defensa de la competencia 25.156, en especial, los artículos 4 y 5.

¹⁸ JOHN RAWLS: A THEORY OF JUSTICE (Cambridge, Mass: The Belknap Press of Harvard University Press, 1999, Revised Edition), pp. 53, 54 y 63, entre otros.

¹⁹ CARLOS S. NINO: ÉTICA Y DERECHOS HUMANOS (Buenos Aires: Astrea, 2ª. ed. 1989).

²⁰ CARLOS S. NINO, obra citada, páginas 227 y 253. Ver también su extensa interpretación del valor y alcance de los DESCAs en la práctica constitucional argentina en FUNDAMENTOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL (Bs. As: Astrea, 1992, páginas 354 a 411).

²¹ En unas extensas citas se recopilaron los programas nacionales, provinciales y municipales a aquella fecha.

²² Es decir, que dejaba lugar para la sana discreción de las Defensorías, no dejaba sin efecto ninguna de las disposiciones de la IG a la que se refería, alentó acciones adicionales que vayan en el mismo sentido y éstas debían estar de acuerdo al enfoque de Derechos Humanos recomendado por la CIDH.

²³ El numeral 2 constituye la orientación más importante y por lo tanto se lo transcribe en forma completa (se omiten sus notas al pie en las que se detallaban, como fundamentos, las Recomendaciones de la CIDH y los programas por cuyo cumplimiento debía velarse. 2. En relación al cuidado y respeto por los **DESCA y a la protección de grupos vulnerables** que el Ministerio Público tiene que asegurar conforme artículos 120 de la Constitución Nacional y 103, último párrafo del Código Civil y Comercial de la Nación, se

sugieren los siguientes cursos de acción:

2.1. Recibir y dar trámite conforme la Instrucción General N° 003/20 de esta Procuración General a las denuncias por violencia de género y violencia doméstica, remitiéndolas, a las Oficinas de Asistencia a las Víctimas de Violencia Doméstica y de Género de este Ministerio Público.

2.2. Recibir y dar trámite a las denuncias por abuso y violencia intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes (NNA).

2.3. Considerar los mecanismos que permitan a los NNA seguir con el acceso a la educación y con estímulos que su edad y nivel de desarrollo requieran.

2.4. Recibir y dar trámite a las denuncias que reciban por abusos contra los consumidores ante las Fiscalías para la protección de los Intereses Generales (extra penales) de este Ministerio Público.

2.5. Releva las personas en situación de calle y brindarle los medios legales para su asistencia, refugio y cobertura de sus necesidades básicas.

2.6. Considerar el funcionamiento de los actuales servicios de asistencia alimentaria. En caso de ser insuficientes o inadecuados deberán arbitrar, cooperativamente, los medios para gestionar un resultado satisfactorio.

2.7. Considerar los servicios que están recibiendo los adultos mayores, en especial, atendiendo los ítems que forman parte de las Recomendaciones de la CIDH.

2.8. Estimar el funcionamiento de la coopera-

ción comunitaria.

2.9. Atender las cuestiones relativas a la salud de las personas (incluida muy especialmente la salud mental) y el cuidado y cumplimiento de las medidas sanitarias dispuestas por el Estado Nacional, la Provincia y el gobierno local; como así también de los servicios públicos esenciales (como agua luz y gas).

2.10. Colaborar activamente en la orientación para percibir el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), auxiliando incluso en las modalidades de percepción; como así también con respecto a la percepción de los bonos especiales de asistencia a adultos mayores dispuesto por el Gobierno Nacional (refuerzo de jubilaciones y pensiones).

2.11. Orientar a las personas afectadas por la emergencia sanitaria para obtener las ayudas y asistencias económicas y sociales otorgadas por todos los niveles del Estado.

2.12. Tomar en consideración, muy especial, las **Recomendaciones 54 a 62 y 68 a 75** de la Resolución 1/2020 de la CIDH, en lo concerniente a **Grupos en especial situación de vulnerabilidad** como Pueblos indígenas; Personas migrantes, solicitantes de asilo, personas refugiadas, apátridas, víctimas de trata de personas y personas desplazadas internas; Personas LGBTI; y personas afrodescendientes.

Incluso, con posterioridad, se dictó un nueva Circular que diagramaba, bajo un formato de planilla de cálculo, la forma de rendir cuentas sobre este conjunto normativo.

Cabe mencionar que la Instrucción Gene-

ral N° 005:2020 dispuso que las Defensorías Generales refuercen y colaboren activamente con sus pares Zonales y dispuso el modo de cumplimiento de sus cargas de trabajo en forma domiciliaria y su plazo.

²⁴ Instrucciones Particulares N° 004:2020, 007:2020 y 011:2020.

²⁵ Instrucción Particular sin número, adjuntada en fecha 13 de julio, con anexo incluyendo modelo de presentación, sin perjuicio de la sana discreción de la Fiscalía a cargo del trámite.

²⁶ Instrucción Particular N° 008:2020.

²⁷ Instrucción Particular N° 009:2020.

²⁸ Tras luego de impulsarla durante casi dos años. Solicitudes del 03.03.2020 (casi concomitante con el comienzo de la cuarentena) y del 22.06.2020 de este año; sin perjuicio de haberse llevado a cabo distintas entrevistas con la contraparte, por plataforma *Zoom*, para arribar a los términos de ajuste de conducta finales.

²⁹ Presentaciones de fecha 12 y 25 de agosto.

³⁰ Cuya continuidad, atento la situación sanitaria global, será re-examinada en marzo del año próximo. Y cuyo alcance no es parcial sino que alcanza a todos los procesos del Ministerio Público del Distrito Judicial N° 2.

³¹ Entre los que se citaron los siguientes:

1. Reducir el tiempo de espera en la atención de la comunidad peticionante, respetando y haciendo respetar los tiempos procesales y sustanciales que mandan las respectivas leyes.
2. Elevar el nivel de satisfacción, mejorando la calidad en la atención y asesoramiento, agilizando y acortando gradualmente los plazos de los trámites involucrados.

[...]

4. Establecer estándares comunes de actuación a través de protocolos, manuales y guías de buenas prácticas, unificando los criterios jurídicos aplicables.

³² Una compilación de estos trabajos se pueden leer en PABLO AMADEO (editor): SOPA DE WUHAN: Pensamiento Contemporáneo en Tiempos de Pandemia (Bs. As.: ed. ASPO, 2020). Una concepción histórica completamente diferente (ni dialéctica, ni lineal sino cíclica -sin ser circular ni dominada bajo el mito del eterno retorno) la ofrecen WILLIAM STRAUSS & NEIL HOWE: THE FOURTH TURNING. An American Prophecy. What the Cycles of History Tells Us About America's Next Rendezvous with Destiny (New York: Three Rivers Press, 1997).

³³ Se pueden consultar investigaciones formales basada en teoría o evidencia empírica en CENTRE FOR ECONOMIC POLICY RESEARCH (CEPR): COVID ECONOMICS. Vetted and Real-Time Papers. Issues 1- 49,

april 3, sep. 18, 2020. Por ejemplo, CHRISTIAN GOLLIE: *Pandemic economics: Optimal dynamic confinement under uncertainty and learning*, N° 34, pp. 1 -15; YOSEPH Y. GETACHEW: *Optimal Social Distancing in SIR Based Macroeconomics Model*, N° 40, pp. 115-163; SHINNOSUKE KIKUCHI, SAGIRI KITAO AND MINAMO MIKOSHIBA, *Who suffers from the COVID-19 shocks? Labor market heterogeneity and welfare consequences in Japan*, N° 40, pp. 76-113; REMI JEDWAB, AMJAD M. KHAN, RICHARD DAMANIA, JASON RUSSAND AND ESHA D. ZAVERI, *Epidemics, poverty, and social cohesion: Lessons from the past and possible scenarios for COVID-19*, N° 48, pp. 171-209. En <https://cepr.org/content/covid-economics-vetted-and-real-time-papers-0#:~:text=Previous%20Issues-,About%20Covid%20Economics,on%20the%20Covid%2D19%20epidemic>.

Otro enfoque puede ser visto en BOARD OF INNOVATION, una firma consultora que opera con oficinas den New York, Amsterdam, Amberes y Singapur. Ver, por ejemplo, su Reporte: *How to navigate the world after Covid-19* en <https://info.boardofinnovation.com/hubfs/Innovate%20low%20touch%20economy.pdf> (hay traducción al castellano) en el que se analiza por qué nuestro mundo será diferente, se ejemplifica con 10 sectores en los que habría cambios esperados en los patrones de consumo y negocio, cómo serán impactadas las industrias y qué hacer.

³⁴ Destinadas al amparo de las personas vulnerables y desposeídas de **ciudadanía** (que no es lo mismo que de asistencia) a quienes el final y la agonía se les hace interminable: no pueden querer en forma autónoma siquiera eso. Ver DAVID LAPOUJADE: *LAS EXISTENCIAS MENORES* (Bs. As.: Cactus, traducción de Pablo Ires, 2018), capítulo V, De la Instauración (en especial, p. 67) y VI, Los desposeídos (en especial, p. 87). ADELA CORTINA ORTS: *APOROFOBIA, EL RECHAZO AL POBRE. Un desafío hacia la democracia* (Barcelona: Paidós, 2017).

³⁵ CLAU OFFE: *JUSTICIA POLÍTICA* (Barcelona: Paidós, 2003) p. 43.

³⁶ KATHRYN SIKKINK: *EVIDENCE FOR HOPE. Making the Human Rights Work in the 21st Century* (Princeton University Press, 2017).

³⁷ Sobre las características de los principios éticos, THOMAS M. SCANLON: *WHAT WE OWE TO EACH OTHER* (Cambridge, Mass.: Belknap - Harvard University Press; 1998), capítulo 5, The Structure of Contractualism (pp. 189-247) en el que sostiene que los juicios morales están basados en principios (a diferencias de otros juicios evaluativos) del tipo de razones genéricas, que hay otros puntos de vista más que el propio para formularlos, sujetos -en caso de conflicto- al test de rechazo razonable y que el punto de visto de los que están peor situados juega un rol fundamen-

tal en el área -más limitada- de los principios destinados a crear alguna forma específica de protección o aseguramiento que nos dicen cómo deberíamos distribuir algunos bienes transferibles en los casos en los que el valor de estos bienes para los potenciales beneficiarios recibe una consideración dominante.

³⁸ RONALD DWORKIN: *SOVEREIGN VIRTUE. The Theory and Practice of Equality* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2000). Para Dworkin es fundamental, desde un punto de vista objetivo, que las vidas humanas sean prósperas y florezcan en lugar de ser desperdiciadas y, subraya, esto es igualmente importante, desde un punto de vista objetivo, para cada vida humana. Igual preocupación, es la especial e indispensable virtud de los soberanos («*Equal concern... is the special and indispensable virtue of sovereigns*»).

³⁹ DWORKIN, obra citada. Este principio significa que a pesar del reconocimiento objetivo de nuestra igual importancia, cada persona tiene una responsabilidad final y especial por ese florecimiento dados ciertos recursos y cultura.

⁴⁰ Y otros no escritos en el Derecho pero celebrados por las personas y grupos oprimidos como el *Nolite te bastardes carborundorum*, de MARGART ATWOOD, en *El Cuento de la Criada*.