

**REFLEXIONES SOBRE LA MISIÓN
DE LA ESCUELA DEL CUERPO DE ABOGADOS DEL ESTADO**

Por Horacio Vaccarezza

*Aquí se enseña a defender al Estado
(Inscripción en el frontispicio imaginario de la ECAE)*

Sumario: *I. Introducción; II. La capacitación en Abogacía del Estado; III. Las herramientas pedagógicas; IV. La potencia creadora de la Abogacía.*

I. Introducción.

En los albores de sus Bodas de Plata, la Escuela dio un giro profundo en su funcionamiento, con el objeto de ser más eficiente en su cometido; pues el modo que se había consolidado con los años, respondía más a formas académicas que a las necesidades de la gestión.

Es que las diversas administraciones fueron compelidas a satisfacer demandas externas atrapadas en un marco epistemológico condicionado por una tradición universitaria sesgada por el Derecho Administrativo, lo cual no es de extrañar: recordemos que alguna vez se definió a la Procuración del Tesoro de la Nación, como la Catedral del Derecho Administrativo.

Muchas circunstancias, cuyos desarrollos no vienen al caso en el presente ensayo, fueron cerrando la visión y, de alguna manera atrapando culturalmente al Organismo, en cuyo ámbito se gestó la idea de crear esta unidad de formación.

El Decreto N° 754/94 señala que la Escuela es un organismo de capacitación y perfeccionamiento técnico específico de los profesionales que ingresen y desarrollen su carrera administrativa en el Cuerpo de Abogados del Estado (v. artículo 2°).

En el artículo 8° de dicho Decreto, se muestra como obligatorio cumplir las actividades específicas que la Escuela determine, sin que se establezca formato alguno.

Como se ve, objetivo y destinatarios surgen explícitos; pero no el contenido y modo en que deben ser cumplidos.

Con el correr de los años, esta manda fue interpretada de diversas maneras; pero todas se vieron limitadas epistemológicamente a un formato universitario, en una identificación rígida, y por ello los planes de estudio se vieron condicionados al cumplimiento de la carga horaria establecida para diversos formatos académicos, lo que fue soslayando la diferencia específica que ostenta la tarea encomendada a esta Escuela. Ello fue entendible pues en un comienzo se recurrió a profesionales que dictaban clase en las universidades pues no teníamos experiencia en enseñar Abogacía del Estado.

Es decir, se logró el concurso de importantes personalidades de las diversas disciplinas; pero no se tenía en ese momento embrionario una identificación integral del objeto de estudio.

Este curso de acción, derivó en la generación en diversas carreras que luego se enmarcaron en el Régimen de Carreras de Estado, circunstancia que si bien le dio pertinencia al ámbito del Poder Ejecutivo, mantuvo la lógica de la cantidad de horas por encima de los contenidos.

Finalmente, el SINEP y el Convenio Colectivo para el sector público, al establecer requisitos para los diversos niveles escalafonarios, sin considerar la especificidad del quehacer del Cuerpo de Abogados del Estado, reforzó la errónea idea de creer que debían estructurarse programas de formación conforme, a las exigencias formales requeridas para la cobertura de cargos.

Así, se identificó la forma de los programas de estudio con los requisitos escalafonarios del empleo público en general; lo que llevó a la convicción de que resultaba necesario la certificación, o mejor dicho, la expedición de un título universitario de posgrado

Así las cosas, la Escuela estuvo condenada a adecuarse a una generalidad que le quitaba energía para profundizar su cometido: asistir al Cuerpo de Abogados del Estado en su perfeccionamiento técnico.

En esa inteligencia, y sobre la base de la experiencia recogida en estos años, es que se pudo revisar todo ese trabajo, rico por cierto, someterlo a crítica y diseñar un curso de acción concreto sujeto a objetivos, principio y reglas, en orden a re

direccionar todos los esfuerzos a servir al conjunto de mujeres y hombres que llevan adelante la gestión jurídica del Estado.

A continuación, algunas precisiones sobre las que se estableció el qué y el cómo de la propuesta pedagógica puesta en marcha en el presente año 2018.

II. La capacitación en Abogacía del Estado

Si el título de este apartado llama la atención, o si debiera hacerlo, creo que sería porque podría disparar la duda de si la disciplina mencionada como objeto de estudio, existe.

O dicho de otra manera, si existen elementos que justifiquen una enseñanza diferenciada de la que se lleva a cabo en las universidades.

Algunas preguntas.

¿Es que hay acaso dos derechos, uno para el Estado y otro para las personas? Esta pregunta, formulada con deliberado afán provocativo, debería contestarse negativamente. Hay un solo derecho; y de esa manera, nos precavemos de tentaciones privilegiadas para las personas públicas, por caso el Estado, y tranquilizamos la consciencia republicana que, entendemos, debemos abrazar.

Planteado como quedó el problema, parece implicar que la existencia de una Abogacía del Estado, con diferencias específicas del ejercicio libre, dependería de si existiera otro derecho.

Sin embargo, esto evidencia cierta confusión, o fusión conjunta entre abogacía y Derecho; es decir, aun existiendo un solo Derecho, lo que cambia es la forma de ejercerlo. La diferencia está en la Abogacía. Y en estas preguntas se mezclan dos conceptos muy complejos en sus implicancias semánticas y pragmáticas: Abogacía y Derecho. Intentemos alguna conceptualización.

Para empezar, sin pretensiones eruditas -siempre fatales- podemos hacer una primera diferenciación: Derecho sería un estado de cosas, tal vez una circunstancia; y Abogacía un hacer dentro de ese estado, en esa circunstancia; y siguiendo este razonamiento, parece que se “está” en el Derecho y se “hace” la Abogacía.

Si la abogacía es una práctica compleja que se orienta a la consecución de los fines de quien requiere los servicios, parece que lo que determina el conjunto de

acciones que supone el ejercicio de tal arte, son las necesidades de quien requiere la asistencia.

Ese ejercicio consiste en una comprensión del problema, sobre la base de diversas circunstancias que se expresa en un dictum/reclamo/demanda/réplica/alegato/sentencia, etc.

Todos estos textos/discursos tienen por objeto establecer un estado de cosas, una visión, una interpretación y esa construcción es la plataforma sobre la cual reposa el “derecho” que asiste, que acusa, que condena, etc.; pero que no es el derecho identificado con el ámbito ordinamental, aunque este sea parte esencial de tal descripción.

Si esto es así, el ámbito derecho es recreado cada vez por el ejercicio de la Abogacía; con lo cual, sería el ejercicio de la Abogacía lo que delimitaría el Derecho. Y así, habría Derecho en tanto Abogacía.

Con ello, resulta forzoso concluir que sólo se podría entrenar en la Abogacía, que es un hacer, un arte. Y no en Derecho, que es un lugar, una circunstancia, un escenario.

Una digresión: el sastre, confecciona la prenda que necesita su cliente y queda muy bien definido que la tela, los hilos, los utensilios (tijeras, tiza, aguja, plancha, etc.) no se confunden entre sí, ni menos aún con la destreza puesta en práctica: la sastrería.

Como en todo derrotero intelectual, las primeras certezas sólo son el comienzo de nuevas incertidumbre. Así pues, avancemos. Y desde esta misma perspectiva, y sin negar un componente lúdico, propongo algunas definiciones:

- Estado, todas las cosas que suceden por mandato de la Constitución y a partir de la Constitución.
- Derecho, ámbito o circunstancia formulada por la Abogacía para mostrar el problema y encontrar una solución posible.
- Abogacía, acción de formular ámbitos de posibles concreciones de convivencia frente a conflictos reales surgido de pretensiones legítimas o ilegítimas.

De donde podemos afirmar que la abogacía es la acción de concretar los objetivos enumerados en la Constitución para darle existencia al Derecho.

En esta línea es el Derecho un ámbito virtual inmanente, construido y deconstruido en forma permanente por la Abogacía. Un ámbito con características de libertario, y por ende escurridizo, casi gambeteándole a las líneas que pretenden imponerle las leyes, precedentes o dictámenes; pues estas marcaciones sólo la vinculan a un momento fugaz y concreto, con quienes son sus destinatarios, los hacen suyos y guardan para sí.

No quedan vestigios de la “solución”, como no sea la regla generada y el imaginario que se redacta en repositorios físicos, electrónicos y afectivos.

Desde esta perspectiva, habría entonces una Abogacía del Estado signada por la necesidad de conjugar múltiples intereses dentro de un sólo interés: el de todos.

Justamente ese desafío único y excepcional de la Abogacía del Estado, contiene los propios intereses de quienes tienen intereses particulares encontrados con los intereses del conjunto, y quienes tienen que asumir tal desafío, son también parte interesada; porque el Estado somos todos, con nuestros conflictos inclusive.

Si no consideráramos estos conflictos como irrenunciables, propenderíamos a una totalización repugnante con el espíritu libertario de nuestra Constitución.

La Abogacía particular, sólo conjuga los intereses del cliente dentro del marco de la legalidad, entendida como la situación preexistente y consolidada en una sociedad determinada.

La diferencia específica, no fungible con la Abogacía del Estado reside, justamente, en que esta última, atiende a los intereses del Estado y a diferencia de la relativa a particulares, no es renunciable. El patrimonio jurídico que procura el Cuerpo de Abogados del Estado involucra al conjunto de la sociedad. Y esa integralidad es tan valiosa como los legítimos intereses que lo componen, aun cuando sean contrapuestos.

Porque el Estado es una obligación ordenada por la Constitución que incluye establecer mecanismos de consecución de los fines para los que se creó; y que contiene el mandato de asegurar la formalización de disciplinas como la Abogacía particular que atiende a los particulares en tanto tales; y que requiere la habilitación por parte del Estado, para lo cual intervienen los mecanismos jurídicos en los que participa el Cuerpo de Abogados del Estado. Complejo, muy complejo. Parece imposible; pero es indispensable.

La Abogacía del Estado, así, es un hacer constante porque el trabajo del Estado es constante, trabaja de oficio y con un sentido determinado, irrenunciable como es la competencia.

El Derecho no puede verse como una realidad ya dada; sino como una práctica social que incorpora una pretensión de corrección o justificación; e implica atribuir una especial importancia, digamos ontológica, a la interpretación.

Interpretación, entendida como actividad guiada por la necesidad de satisfacer fines y valores que dan sentido a la práctica y otorga cierta prioridad al elemento valorativo del Derecho sobre la visión aséptica de la ley.

Esta concepción, representa un intento, torpe por cierto, para caracterizar una identidad bien definida que orienta la actividad de esta Escuela, junto a otros dos principios: juicio crítico y capacidad de gestión.

A partir de allí, y como natural consecuencia surge el segundo principio: Juicio Crítico. Justamente por lo que acabamos de señalar: la tremenda complejidad, casi paradójica de hilvanar todos los conflictos y diferencias. Que, insistimos, no pueden suprimirse en la construcción de ámbitos superadores que permitan la armonización de todos los intereses, sabiendo que necesariamente algunos deberán someterse a otros. Pero, insisto, sin renunciar a las diferencias, que son sustanciales para la dialéctica que supone la convivencia en una sociedad democrática.

Asumiendo esta visión de nuestra materia de estudio, podemos afirmar nuestra convicción de que cuanto más pongamos el acento en la literalidad que representa ese campo intangible del Derecho, más nos costará formar nuestra conciencia para el ejercicio de la Abogacía.

Si no recurrimos a una actitud crítica, corremos el riesgo de dejarnos atrapar por la herramienta; diseñada para atrapar, sin éxito, al Derecho.

Y mientras el Derecho huye, nosotros quedamos inmovilizados por las redes normativas hasta perder el interés por el Derecho en sí, con el alcance que le dimos en párrafos anteriores; y así, renegamos de la potencia del Derecho. Una verdadera calamidad.

Pero más allá de las caracterizaciones que podamos barruntar sobre el “Derecho como ámbito”, o precisamente porque lo asumimos de esa manera, corresponde centrar la atención en el modo de desarrollar acciones concretas que

permitan inculcar y profundizar las destrezas necesarias para recrearlo en función de las necesidades públicas que impone nuestro mandato como abogados del Estado.

En ese orden, parece necesario recostarse, o mejor dicho, empujarse sobre tal función para construir un cambio cultural que permita liberarnos de esas barreras mitológicas creadas por una repetición acrítica de preferencias atinentes e insignificantes.

Verdadera aporía del Derecho a las que nos llevó cierto fetichismo legal en aras de un formalismo; más proclive a asegurar una burocracia estática y repelente al juicio crítico, que al desarrollo de las herramientas de cambio que, necesariamente supone, la Abogacía del Estado.

Ese dispositivo burocrático esterilizante, se “defiende” de las buenas prácticas que señala y consolida una genuina Abogacía del Estado.

Lo paradójico es que al repeler una visión crítica y disruptiva, lejos de preservar un *status quo*, se lo condena a la desaparición. ¿Acaso alguien puede sostener la conveniencia y seguridad de habitar una ciudad sitiada?

Esta alegoría me parece útil. Durante el sitio, los que se encuentran en la ciudad amurallada, comparten un sentimiento de seguridad; pero el paso del tiempo va mostrando que al no poder salir, irremediablemente sucumbirán.

Eso es lo que entiendo sucede con la visión estática del Derecho y de la Abogacía como un camino para preservar un estado de cosas que ni siquiera nos pertenece y aún tampoco conocemos.

Dicho de otra manera, parece que decidimos por imperio de una imaginación voluntarista que existe un lugar de confort en el cual podemos abandonarnos. Es nuestra imaginación (¿resignación?) pero con efectos en el mundo real: la aporía del Derecho.

Finalmente, con la aplicación de un juicio crítico se adquiere capacidad de gestión y no nos referimos a un hiperfactualismo, a hacer mucho; sino a hacer lo útil y esa es la misión de la Abogacía, hacer que sucedan las cosas; porque así empezó este arte oficio de la Abogacía.

Recordemos que la construcción del Derecho en Occidente, ordenada por Justiniano, se construyó sobre la experiencia de siglos, asentada en la actividad de

los expertos prudentes que asesoraban a los tribunales respecto de los conflictos que eran presentados en sus estrados.

El Derecho, así entendido, es una creación intelectual y una acción comunicativa que opera cambios en la vida real.

Allá por el 200 AC. Tiberio Coruncanio, se transformó en el primer plebeyo que integrando el pontificado procedió a explicar las reglas que aplicaba para llegar a su conclusión, y así pocos años después Sexto Elio Peto, publicó sus *Tripartita* en las que comenta las XI Tablas, con sus interpretaciones y fórmulas procesales.

El proceso se desarrolló con la absoluta laicización del ejercicio y comenzó a acumularse una jurisprudencia organizada con opiniones, dictámenes emitidos por los Prudentes, que eran juristas laicos. Los Jurisconsultos. Tal vez los abogados del Estado de la antigüedad.

Lo que deseo resaltar es la actividad de lo justo concreto, que elaboraban aquellos arquetipos de abogados que resolvían en justicia y equidad, y sobre la base de su propia sabiduría “construían” la solución, el Derecho.

Esa idea es la que nos guía a sostener como principios de la Escuela, la Identidad, el Juicio Crítico y la Capacidad de Gestión. Principios que se entremezclan sostienen y justifican mutuamente.

El Estado, tiene intereses que representan al conjunto de la sociedad que, además puja dentro de ella; y con el mismo Estado que la representa. El Estado que, a su vez produce normas generales y obligatorias que, si bien con algo de indulgencia se lo menta como “orden normativo”, suelen contradecirse y re direccionarse unas a otras a las vez que se derogan o repristinan mutuamente.

Es en esa Babel en que la Abogacía del Estado, resulta necesaria y se diferencia con la Abogacía colegiada.

Frente a este complejo mundo en el que se sustenta la actividad estatal resulta entonces incuestionable la necesidad de establecer una Escuela que se dedique a la formación y perfeccionamiento del Cuerpo de Abogados del Estado.

La Abogacía del Estado requiere un modo diferenciado de enseñanza.

Puestos a discutir la mejor forma de encarar la tarea de formar a quienes desarrollan la Abogacía del Estado, nos vimos obligados a trabajar en el desarraigo de hegemonías de saberes parciales como el Derecho Administrativo, el Derecho

Tributario, el Derecho Procesal, etc. Todo ello es objeto de la carrera de grado que habilita el ejercicio profesional.

La Escuela debe trabajar para que esas “partes” del conocimiento entren en sinergia y profundicen la capacidad para hacer que sucedan cosas, para asegurar el funcionamiento de la Constitución Nacional en su proyección, que es el Estado.

Por ello, el nuevo Programa de Formación en Abogacía del Estado es un conjunto de ejes temáticos separados en cuestiones problemáticas en las que se entrecruzan todas las disciplinas necesarias para su estudio y solución.

Es decir, en esta Escuela se enseña una sola materia: Abogacía del Estado.

Otra cuestión, también compleja, que sobrevuela nuestra actividad es el conflicto de intereses.

En el ámbito del llamado Derecho Público, notables autoridades de diversas disciplinas, ejercen la Abogacía y en dicho cometido, pueden representar intereses particulares que entren en conflicto con los que les compete a la Abogacía del Estado. Importantes personalidades académicas litigan contra el Estado.

Lo cual no es nada malo, en sí mismo; pero que debe ser observado con prudencia, en orden a los mandatos legales y las instrucciones precisas que el Procurador del Tesoro estableció en su resguardo.

III. Las herramientas pedagógicas

Nuestra propuesta formativa se basa en un modelo pedagógico que destaca el carácter activo del sujeto en sus propios procesos de conocimiento y desarrollo cognitivo, razón por la cual el profesor, asume el rol de acompañante y facilitador del proceso de enseñanza-aprendizaje, orientado a una co-construcción del conocimiento.

Con el fin de alcanzar estos objetivos, ponemos énfasis en esos procesos. Pretendemos que nuestros cursantes desempeñen un rol activo y crítico, a su vez que el profesor cumpla un rol de promotor del aprendizaje; para ello, debe propiciar situaciones de desequilibrio cognitivo, de manera tal que, el cursante explore nuevas formas de resolver situaciones problemáticas y se fomente la investigación.

Al desarrollar nuestra propuesta educativa, establecimos la proactividad de la Escuela, como cualidad irrenunciable, que da identidad a nuestro programa formativo.

En consonancia con esto, la Escuela tiene la competencia de proponer qué, a quién, para qué y cómo se enseña. Todo sobre la base de las Directivas del Procurador del Tesoro de la Nación, en su carácter de Director General del Cuerpo y Presidente del Comité Académico de la Escuela.

Nuestra aspiración es que los cursantes adquieran ciertas competencias que, parafraseando a Carl Rogers, enunciamos así:

- Ser capaces de una elección propia y autodirección inteligente.
- Que aprendan críticamente, con capacidad de evaluar las contribuciones que hagan los demás.
- Que hayan adquirido conocimientos relevantes para la resolución de los problemas.
- Que hayan internalizado la modalidad adaptativa de aproximación a los problemas utilizando la experiencia pertinente de una manera libre y creadora.
- Que sean capaces de cooperar eficazmente con los demás en estas diversas actividades.
- Que trabajen, no para obtener la aprobación de los demás, sino en términos de sus propios objetivos.

Para su consecución, se proponen las siguientes herramientas pedagógicas que se llevarán a cabo en el proceso de enseñanza–aprendizaje, bajo la modalidad de Taller.

1) Ejes Temáticos.

Proyectamos a que cada profesor, emprenda su actividad asumiendo acciones, con el fin de trabajar los contenidos propuestos en cada Eje Temático.

¿Por qué Ejes Temáticos?

Porque pretendemos problematizar el conocimiento, pondremos especial énfasis en el aprendizaje del “Saber Hacer”, ya que los contenidos académicos son propios de la carrera de grado, reafirmando de esta forma el actual concepto de competencia.

2) Foco en quien aprende.

¿Por qué Foco en quién aprende?

Porque queremos que cada cursante, que forma parte de la gestión estatal jurídica, brinde su experiencia a la construcción conjunta de conocimiento para el “Saber Hacer”.

3) Evaluación crítica.

¿Por qué Evaluación crítica?

Porque consideramos relevante la evaluación del proceso de aprendizaje, y del alcance paulatino de los objetivos planteados inicialmente, con el fin de evidenciar las capacidades y aptitudes adquiridas y las que aún son necesarias profundizar.

De esta manera, se logra evaluar progresivamente los avances de cada cursante, se promueve el compromiso y la motivación, facilitando al profesor la calificación final de cada eje.

4) “Me lo contaron y lo olvidé, lo vi y lo entendí; lo hice, y lo aprendí.”

Guiados por la consigna precedente, propiciamos que todas las actividades de esta Escuela constituyan un taller; para que las cuestiones científicas y metodológicas se enfrenten a partir de la práctica, no de la teoría.

Si bien la práctica debe ser la guía, el taller toma la teoría como sustento indispensable para comprender y actuar sobre la realidad, pero otorgando al conocimiento carácter de instrumento: Conocer para algo.

Los roles entre cursantes y profesores, como de cursantes entre si llevan a que el conocimiento no sea auto estructurante, sino el resultado de un trabajo mancomunado y colaborativo.

Esta idea es particularmente necesaria para la formación de integrantes del Cuerpo de Abogados del Estado, quienes desarrollan su tarea como parte de un complejo engranaje de finalidades trascendentes. Y encaminado a consolidar un entramado entre los profesionales del Cuerpo, tendientes a socializar el conocimiento y las buenas prácticas.

Así, también, para evaluar con prudencia el alcance de cada decisión que se tome más allá del caso concreto. Es decir, estimar las consecuencias a futuro de cada conclusión.

La llave principal de este modelo pedagógico autogestionario, está en la provocación intelectual que el profesor genere con el planteamiento de problemas: el desafío y la búsqueda de alternativas suelen ser el combustible para que el taller se ponga en marcha.

IV. La potencia creadora de la Abogacía.

A principios del siglo XVI, un joven Miguel Ángel de veintiséis años, observó un bloque de mármol enorme, que había sido abandonado en el patio de la Catedral de Florencia, por otros maestros que no le habían encontrado utilidad.

Miguel Ángel, luego de estudiarlo un poco, comenzó a trabajarlo y luego de un tiempo la humanidad ganaba para sí, al David.

Se cuenta que entre los admiradores de semejante obra, hubo quien le preguntó como hizo esa maravilla con ese bloque de mármol; y la respuesta fue tan genial como su obra. Casi como enseñando dijo: “yo sólo quite lo que sobraba, el David estaba ahí”.

Creo que esta anécdota, más allá de su veracidad histórica, es una seria lección para la Abogacía, en particular la del Estado, para reflexionar cómo acceder a la construcción de un discurso jurídico a partir de un bloque normativo que contiene infinitos *dauides*. Tantos como seamos capaces de ver. Y nos animemos a dejar salir.

Esa obra creadora de la interpretación que muchas veces se ve enervada por la herencia de un formalismo ciego y estéril, que lleva a endiosar fórmulas por las formulas mismas.

Si se me permite jugar con las palabras, quiero detenerme en cierta expresión como Bloque de legalidad. Seguramente, muchos piensan en la representación de solidez, de seguridad; pero la verdad es que un bloque es algo pesado, opaco, sin vida.

Nuevamente nos encontramos ante la alternativa de considerar al Derecho como algo que está ahí como el bloque: inmóvil, inerte (¿inservible?) o bien una

potencia que contiene el poder transformador que utiliza la Abogacía del Estado para que ese Estado sea posible.

La aplicación del Derecho es un ejercicio retórico en el que de conformidad con la formación previa, con la ideología, con la toma de posición ética el intérprete deberá buscar, diseñar, inventar los caminos más adecuados para la concreción de esos valores.

La postmodernidad no solo debe mostrarnos el fracaso de los mitos del sistema legal objetivo, completo, autosuficiente; sino principalmente darnos el espaldarazo para volver a considerar al Derecho como un instrumento de paz, en la medida que permita crear condiciones de convivencia, sin exclusiones.

Por supuesto que lo dicho no sólo se cumple con el desarrollo de un Programa específico, sino con diversas actividades, como lo es la presente Revista, el área pedagógica, la investigación, jornadas especiales para reflexionar sobre la tarea compartida, la reflexión filosófica como soporte a la tarea de la Abogacía Pública, programas de relevamiento de necesidades de capacitación, etc..

Así, entonces, estamos convencidos de que con la reorientación puesta en marcha, la Escuela se encamina, de cara a sus Bodas de Plata, a concretar una verdadera política pública, relativa a la formación en Abogacía del Estado.