

La enseñanza de la asignatura “Finanzas Públicas y Derecho Tributario” en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires: reflexiones a una década de su incorporación al plan de estudios

ANAHÍ FLAVIA PÉREZ¹

RESUMEN

El presente trabajo indaga el estado actual de la asignatura Finanzas Públicas y Derecho Tributario, a una década de su incorporación al plan de estudios de la carrera de Abogacía de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

Se enfoca desde una perspectiva que toma en cuenta tanto los aspectos históricos e institucionales del área como también las particularidades del campo disciplinar. Utilizando distintos métodos cualitativos y cuantitativos se busca, por un lado, determinar las razones de la inserción de la materia y, por otro, medir el nivel de concreción de objetivos, establecer el lugar que ocupa actualmente y recabar las percepciones, creencias y argumentaciones de los actores académicos. Se analiza también, a partir de datos cuantificables, la incidencia que la inserción de la asignatura ha tenido sobre la elección de la orientación en Derecho Tributario por parte de los estudiantes.

Esta investigación se inserta en el histórico debate sobre la pertinencia de las Finanzas Públicas en la formación e incumbencias del abogado.

¹ Abogada (UBA). Profesora para la Enseñanza Media y Superior en Ciencias Jurídicas (UBA). Especialista en Derecho Tributario (UBA). Profesora adjunta de la materia Derecho Constitucional Tributario en la FD de la UBA. Docente de posgrado en distintas universidades, anahiperez@derecho.uba.ar.

LA ENSEÑANZA DE LA ASIGNATURA “FINANZAS PÚBLICAS Y DERECHO TRIBUTARIO” EN LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
ANAHÍ FLAVIA PÉREZ

PALABRAS CLAVE

Enseñanza del Derecho - Finanzas públicas - Derecho Tributario - Currícula.

Teaching “Public Finance and Tax Law” at the University of Buenos Aires Law School: reflections ten years after its incorporation into the curriculum

ABSTRACT

In this paper we investigate the current status of the course “Public Finance and Tax Law” a decade after its inclusion in the University of Buenos Aires Law School curriculum. We focus both on general historical and institutional aspects and, also, on the specific characteristics of the field of study. Using several qualitative and quantitative methods we attempt to determine the reasons behind the inclusion of the course in the curriculum, to measure the level of goal achievement, establish the present status of the course and collect perceptions, beliefs and arguments from the academic community. We also intend to assess, from quantitative data, the incidence that the inclusion of the course in the curriculum has upon the students’ decision to choose the Tax Law orientation as their major. Our research inserts in the historic debate about the relevance of Public Finance for the Law Degree curriculum and for lawyers professional skills.

KEYWORDS

Law Teaching - Public Finance - Tax Law - Curriculum.

I. INTRODUCCIÓN

A más de diez años de la incorporación al plan de estudios aprobado por la Resolución CS 3798/04 de la materia “Finanzas Públicas y Derecho Tributario” como obligatoria para todas las orientaciones de la carrera

de Abogacía de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, pretendo indagar el estado actual de la asignatura desde una perspectiva que tome en cuenta tanto los aspectos históricos e institucionales involucrados en la larga historia del área así como las particularidades del campo disciplinar y recabar las narraciones de distintos actores académicos con respecto al devenir de la asignatura.

Desde el enfoque histórico, buscaré establecer cuáles fueron las razones que llevaron a su incorporación y cuáles las que habrían motivado su desaparición en el anterior plan de estudios. Desde el discurso institucional, intentaré responder qué lugar ocupa hoy la materia y qué perfil de egresado se buscó formar con su reinserción. ¿Se pretendió dotarlo de nociones básicas o inclinarlo por la especialidad? ¿Y cuáles son esos contenidos elementales plasmados en el diseño curricular? ¿Refieren a las habilidades y destrezas que debe desarrollar un profesional para desempeñarse en el mercado y la empresa, es decir, a la adquisición de herramientas tributarias, o apuntan a promover el análisis de la actividad financiera del Estado como un todo, haciendo foco en su definición constitucional? ¿Estas dos concepciones se oponen o pueden complementarse? ¿Por qué la asignatura y la orientación, de neto corte publicista ambas, fueron y continúan insertas dentro del Departamento de Derecho Económico y Empresarial?

A su vez, desde las narraciones de los docentes y alumnos se analizarán las prácticas educativas buscando responder qué dificultades refieren los distintos actores y cómo transcurre el proceso de enseñanza y aprendizaje de los docentes y estudiantes. ¿Los alumnos han abordado algún contenido en materias anteriores? ¿Cuál es su percepción de la asignatura? ¿Hay resistencia a introducirse en su estudio? ¿Cuáles son las representaciones de los distintos sujetos, profesores y estudiantes? ¿Hay disociaciones entre unas y otras? Desde el campo disciplinar, ¿existe un debate acerca de su pertinencia? Su objeto de estudio ¿es fuente de controversias? Su nombre ¿lleva a confusión?

Por último, se buscará establecer si hay datos cuantificables relevantes, como la cantidad de alumnos volcados a la orientación en comparación con los del plan anterior (Resolución CS 809/85) u otros cambios verificables desde su incorporación.

El marco conceptual se asienta sobre las teorías del *curriculum*, de las organizaciones y del análisis institucional así como también sobre los trabajos de investigación de la enseñanza y, en particular, de la educación jurídica en el nivel superior.

Si bien existe una multiplicidad de definiciones de *curriculum*,² a los fines de este trabajo tomaré los aportes de la perspectiva crítica³ que lo consideran una construcción social y, como tal, subsidiario del contexto histórico, los intereses políticos, las jerarquías y la estratificación social, y los instrumentos de control y presión ejercidos por distintos grupos. A diferencia de otros autores (por ej.: de Stenhouse) que ponen el foco de atención en el *curriculum* como asunto práctico en educación,⁴ estos planteos no se centran en la elaboración pedagógica de propuestas sino que ponen de manifiesto el carácter ideológico de la selección.

En el análisis de la dimensión institucional, utilizaré como punto de apoyo teórico la distinción entre los términos “institución” y “organización” que hace Eugéne Enriquez (2002), esto es, refiriéndome al primer concepto como “lo que da el comienzo, lo que establece y lo que forma” y al segundo como “lo que da vida a la institución”. En otras palabras, la organización designa modos concretos en los que se materializan las instituciones.⁵ Emplearé entonces tales términos para referirme, como institución, a la educación universitaria del derecho y, como organización, a la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos

² En el campo de la educación, el término *currículum* se asocia a una pluralidad de significados y cada definición es portadora de una visión sociopolítica específica sobre la educación, así como del conocimiento, del cambio social en general, del estudiante y la organización. Si bien su terminología es fuente de controversia, aquí utilizaré indistintamente su versión en latín (“el *curriculum*” sin tilde para singular o “los *curricula*” para el plural) o en castellano (“el currículo” o “los currículos”).

³ Young, Bourdieu y Bernstein.

⁴ Este autor lo califica como “una tentativa para comunicar los principios y rasgos esenciales de un propósito educativo, de forma tal que permanezca abierto a discusión crítica y pueda ser trasladado efectivamente a la práctica” (STENHOUSE, 1984: 29).

⁵ Así, por ejemplo, la institución “educación” se concreta en las escuelas, las universidades y otros establecimientos educativos, en tanto que la institución familiar se expresa en una familia dada (organización). Por ello, la institución está siempre detrás de la organización, es lo que la dota de sentido, de significación, pero con la que entramos en contacto efectivamente es con la organización que expresa a la institución.

Aires, centrándome en esta última aunque sin desconocer que siempre hay una interacción entre ambas.⁶

En cuanto al objeto de estudio de la disciplina y a su definición, las finanzas públicas examinan cómo el Estado obtiene sus ingresos y efectúa sus gastos. Ahora bien, al tratarse de un fenómeno complejo que involucra aspectos económicos, jurídicos, sociológicos y políticos, su estudio es posible de múltiples enfoques y requiere de un abordaje interdisciplinario. A los fines de este trabajo, me ceñiré principalmente a su contenido jurídico, aunque sin dejar de lado esta particular característica y, en especial, la de su fuerte sustrato económico, ya que puede ayudarnos a explicar algunas de las dificultades relatadas por los actores. El aspecto jurídico de la actividad financiera del Estado es estudiado por el Derecho Financiero y, tanto por su naturaleza como por su contenido, forma parte del Derecho Público. Por último, también haré referencia al Derecho Tributario, que es la rama del Derecho Financiero que estudia el conjunto de normas y principios jurídicos que se refieren a los ingresos públicos de carácter tributario. En el actual plan de estudios, al igual que en el anterior, la orientación se titula, precisamente, "Derecho Tributario", aunque algunas materias que allí se incluyen exceden su campo disciplinar y se encuadran dentro de uno más amplio, esto es, el Derecho Financiero o Constitucional.⁷

Para determinar las razones de la reinserción de la materia, medir el nivel de concreción de objetivos, establecer el lugar que ocupa actualmente la asignatura y recabar las percepciones, creencias y argumentaciones de los alumnos y docentes, he utilizado distintos métodos cualitativos y cuantitativos. En este sentido, examiné los planes de estudios aprobados por la Ordenanza 22/61, las Resoluciones (CS) 809/85 y 3798/04 y, también, los programas de la asignatura de las cátedras actuales así como uno vigente durante el plan aprobado por la Ordenanza

⁶ La institución se realiza en cada organización y, al mismo tiempo, cada organización interpreta a su modo la institución. Esto está muy presente en las instituciones educativas ya que, para poder reproducirse, hay que socializar a los individuos según la concepción de la institución, darles una educación y una formación coherentes con sus principios.

⁷ Por ejemplo, en la oferta de cursos para el segundo cuatrimestre del año 2015 aparece Derecho Constitucional Presupuestario.

22/61. Para el análisis de los discursos de los profesores se realizaron entrevistas semiestructuradas a dos profesores titulares de la asignatura y a un profesor emérito, a siete profesores adjuntos y a seis jefes de trabajos prácticos con comisión a cargo. Por otro lado, se encuestó a 173 alumnos de Finanzas Públicas y a 42 que ya siguen la orientación. También se sondeó entre profesionales abogados que hubieran cursado sus estudios bajo el plan 809/85, pero sin seguir la orientación en Derecho Tributario ni en Derecho Público. El universo de análisis varió según lo que se pretendió averiguar. Así, para responder a ciertas preguntas, como las percepciones de los estudiantes acerca de la asignatura, la población estuvo dada por todos los alumnos de abogacía que cursaban la materia por primera vez,⁸ pero para analizar cómo juega la asignatura obligatoria “Finanzas Públicas y Derecho Tributario” en la elección posterior de la orientación, el universo se compuso por todos los estudiantes que ya siguen la especialidad y aquí, además de haber tropezado con el inconveniente de la falta de registro de la elección durante la carrera,⁹ la muestra fue menor, puesto que no hay gran cantidad de alumnos que la escojan. La forma que se utilizó para la estimación fue la realización de un muestreo aleatorio simple.

Por último, entiendo que el trabajo puede hacer “una aportación”, en palabras de King, Keohane y Verba (1994: 27), puesto que la bibliografía existente, referida al análisis de la enseñanza de “Finanzas Públicas” en la Facultad de Derecho, parece haberse detenido con el “logro” de su inclusión en la última reforma y no se han realizado estudios de diagnóstico de la situación actual. Entiendo que es esta una tarea pendiente porque, como diría Shulman (1989: 12), “los que investigan la

⁸ Un número aproximado de 1.500 alumnos se inscribe cada cuatrimestre a la asignatura Finanzas Públicas y Derecho Tributario.

⁹ Los estudiantes, al momento de inscribirse a las distintas materias de la orientación, no hacen una elección “formal” de la especialidad que seguirán (y que quede registrada como tal), sino que se anotan según su discreción y hasta pueden cursar una materia de una orientación sin seguirla o seguir más de una. Recién al solicitar el título podría determinarse la elección pero aquí también tropezamos con un inconveniente ya que la Facultad no lleva este tipo de estadísticas y solo podría cuantificarse entonces por la cantidad de certificados de la orientación requeridos. Sin embargo, al no ser su solicitud un requisito obligatorio para tramitar el título de la carrera, la exactitud de esta medición también se vería seriamente afectada.

enseñanza están comprometidos en la tarea de comprender sus fenómenos, de aprender cómo mejorar su realización, de descubrir mejores maneras de preparar a los individuos que quieren enseñar”.

II. ¿POR QUÉ ESTUDIAR FINANZAS PÚBLICAS EN LA FACULTAD DE DERECHO? LA BÚSQUEDA DEL SENTIDO

Los términos en los que formulo la pregunta ya anticipan que se trata de una cuestión que ha sido controvertida y que estuvo presente en el debate académico a lo largo de los años. El interrogante también da cuenta de algunas dificultades que refieren los distintos actores académicos y que apuntan a la “ajenidad” con la que se percibe muchas veces la materia desde el núcleo duro de la enseñanza del derecho. Y es que si ella estuviese “naturalizada”, seguramente gran parte de este trabajo carecería de sentido. Resulta difícil imaginar a un alumno de la carrera de Abogacía cuestionando la inclusión de Elementos de Derecho Civil, podrá “no gustarle” pero es poco probable que dude acerca de su pertinencia. En ese escenario, también cuesta representarnos a un profesor de esa rama dedicando varias clases a legitimar el lugar de la asignatura y enfatizar su objeto de estudio como “jurídico”, fenómeno que sí refieren los docentes de Finanzas. “Los alumnos ya vienen con tres años de Derecho Privado casi exclusivamente y creen que acá verán números. Tengo que explicarles por qué hablamos de derecho”, describe un profesor, al preguntársele sobre las principales dificultades que observa en las prácticas, y otro señala que “no lo ven como algo jurídico, creen que les enseñarás a liquidar impuestos”. Un alumno que sigue la orientación refiere que estudiantes de otras ramas le dicen: “¿Para qué venís a abogacía para estudiar eso? ¿Por qué no seguiste para contador?”.

Una aclaración se impone aquí y es que no pretendo impugnar el carácter interdisciplinario de la asignatura o, más exactamente, los distintos aspectos –históricos, sociológicos, económicos, políticos, filosóficos y hasta contables– que su abordaje demanda sino analizar las consecuencias que esa característica irradia a los procesos de enseñanza y aprendizaje de la materia en la carrera de Abogacía.¹⁰ Los referidos aspectos,

¹⁰ Señala CORTI (2007: 27): “Las finanzas públicas contienen una teoría de la justicia y una ciencia social comprensiva de todos sus aspectos, económicos, sociales, políticos

que pueden enfatizarse en mayor o menor medida, hacen que se trate de una asignatura común a diversas carreras de grado, como, por ejemplo, las de Contador Público, Economía, Licenciatura en Ciencia Política e, incluso, se dictan posgrados en Derecho Tributario a los que asisten contadores y, en sentido inverso, Especializaciones en Tributación ofrecidos en las facultades de Ciencias Económicas, algunos de cuyos alumnos son abogados. Esta característica también se refleja en los profesores que dictan Finanzas Públicas en la Facultad de Derecho, ya que varios de ellos son contadores.¹¹

El proceso de actualización curricular que culminó con la aprobación del plan 2004 (Resolución CS 3798/04) parece recoger el guante sobre esta cuestión señalando como uno de los objetivos de Finanzas: “Promover en el alumno el interés hacia la orientación en Derecho Tributario, apuntando a la necesidad de juridizar y codificar esta rama del Derecho vista hasta hoy desde una perspectiva fundamentalmente técnico-contable”, aunque por la forma en que está redactado se refiere a un propósito y no a un objetivo.¹²

Un abordaje histórico que refleje, entonces, las tensiones suscitadas en torno a su inclusión es determinante aquí para empezar a responder algunos de los interrogantes planteados. Y con ese análisis comenzaré el punto siguiente.

II.A. RAZONES DESDE LA PERSPECTIVA HISTÓRICA

¿Por qué buscar explicaciones en el pasado? Porque los propios vaivenes de la asignatura, con sus apariciones y súbitas supresiones, nos hablan de un debate –no siempre explícito– acerca de su inclusión. En

e históricos que al fin solo pueden distinguirse a fines analíticos, en la medida en que toda institución social tiene una historia, así como aspectos económicos o políticos”.

¹¹ Para el segundo cuatrimestre de 2015, de los once adjuntos que figuran en la oferta de cursos, tres de ellos son contadores, si bien cuentan también con el título de abogados.

¹² Al referirse a la planificación del currículo, TYLER (1974: 47) señala: “En ocasiones se enuncian objetivos como algo que debe realizar el instructor [...] enunciados que pueden indicar lo que el educador se propone hacer pero que no son enunciados de fines educacionales [...] todo enunciado de objetivos estará relacionado con los cambios que experimenta el alumno”.

efecto, a pesar de lo tajante de las afirmaciones de quienes bregaron por su reinserción en la última reforma curricular, debemos preguntarnos qué pasó en los años previos y, en especial, en el plan aprobado por la Resolución (CS) 809/85, que llevó a su supresión.

II.A.1. *SU TEMPRANA INCLUSIÓN. BREVE SÍNTESIS DE LA HISTORIA DE LA ASIGNATURA*

¿Cuándo se introduce por primera vez la materia? Para responder a esta pregunta, Casás (1999: 9)¹³ nos remonta al período comprendido por las dos últimas décadas del siglo XIX y señala que, en el marco del proceso renovador que experimentó la Facultad, la asignatura *Finanzas* aparece como materia a través de la previsión presupuestaria para dicha cátedra, contenida en la Ley de Presupuesto de Gastos de Administración de la Nación para el Ejercicio 1889 sustituyendo, en el plan de estudios, al segundo curso de *Economía Política* que se dictaba en el tercer año de la carrera de Abogacía.

Sin embargo, al detener su mirada en aquella época, el autor pone el acento en el aspecto jurídico de la cuestión para alertar que, aun cuando en los hechos bajo el rubro de *Finanzas* se estudiaba en la Facultad no sólo las instituciones y conocimientos propios de la *Ciencia de las Finanzas* sino también algunas incipientes nociones de *Derecho Financiero*, esta última rama jurídica recién hace su aparición independiente en el plan aprobado por la Ordenanza 383 del 29 de noviembre de 1947. Dicho plan se estructuraba en un Ciclo Básico, un Ciclo Orgánico y un Ciclo de Intensificación, y es precisamente en este último, en la Intensificación correspondiente a Derecho Público, donde se inserta la asignatura *Derecho Financiero*.¹⁴

¹³ Ver también el relevamiento del plan de estudios 809/85 elaborado por el Profesor Doctor Gustavo J. Naveira de Casanova. Este informe, que puede consultarse en el portal académico de la Facultad de Derecho, en el link correspondiente a la Cátedra de Finanzas Públicas del Dr. Gustavo Naviera de Casanova: <<http://portalacademico.derecho.uba.ar>> [Consultada: 12-6-2015], es tomado como fuente por Casás en su trabajo "Finanzas, Derecho Financiero y Derecho Tributario. Apuntes sobre su enseñanza en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y necesidad de su implantación como materia obligatoria", en *Lecciones y Ensayos*, octubre de 2002.

¹⁴ Por Resolución 570 del 23 de junio de 1948 del Delegado Interventor en la Facultad de Derecho, se precisaron los contenidos indispensables de las distintas materias. En

Según refiere Casás, su introducción fue bienvenida por los actores del momento y para dar cuenta de ello reseña un artículo de Juan Carlos Luqui (1948: 45), *La nueva cátedra de Derecho Financiero*, donde este comentaba que su incorporación “dará satisfacción a un requerimiento de la política, pues los egresados de la Facultad de Derecho podrán con idoneidad desempeñarse en la función pública vinculada con la hacienda del Estado, y los que ejerciten la abogacía han de ver facilitado su trabajo en la tan noble empresa de la defensa de los contribuyentes, sin tener que recurrir a las luces de los ‘prácticos o practicones’ de la Administración pública”.

No narraré aquí lo ocurrido en la década siguiente, limitándome a señalar que los distintos planes aprobados contemplaban la asignatura Finanzas y Derecho Financiero. Sí mencionaré, por su extensa duración, el plan de estudios aprobado por la Ordenanza 22/61 que estructuró la carrera de Abogacía en veintiocho materias, entre ellas, la asignatura Finanzas y Derecho Financiero, que se mantuvo en el tercer año¹⁵ y así continuó durante 25 años,¹⁶ hasta 1985, cuando fue modificado. Durante su vigencia, los entonces Profesores Titulares Ordinarios Doctores Juan

lo que respecta a Finanzas, se consignó que comprendería: Teoría Financiera, Derecho Financiero, Legislación Impositiva y Fueros Fiscales; mientras que en orden a la asignatura Derecho Financiero, se indican como contenidos: Principios generales, Legislación Fiscal y Legislación Administrativa de Aduanas.

¹⁵ Previamente debía aprobarse *Economía Política* –del año anterior–, que era correlativa. A su vez, para cursar *Política Económica Argentina* debía aprobarse *Finanzas*.

¹⁶ El diseño curricular era el siguiente: Primer Año: 1. “Introducción al Derecho”; 2. “Derecho Romano”; 3. “Derecho Civil I”; 4. “Derecho Penal I”; 5. “Derecho Político”. Segundo Año: 1. “Economía Política”; 2. “Derecho Internacional Público”; 3. “Derecho Civil II”; 4. “Derecho Penal II” y 5. “Derecho Constitucional I” (Argentino y Comparado). Tercer Año: 1. *Finanzas y Derecho Financiero*; 2. “Derecho Civil III”; 3. “Derecho Comercial I”; 4. “Derecho Procesal I”; 5. “Derecho Constitucional II” (Argentino y Comparado); 6. “Derecho del Trabajo y de la Previsión Social”. Cuarto Año: 1. “Derecho Civil IV”; 2. “Derecho Comercial II”; 3. “Derecho Procesal II”; 4. “Derecho Administrativo”; 5. “Sociología”; 6. “Filosofía del Derecho”. Quinto Año: 1. “Derecho Civil V”; 2. “Derecho de la Navegación”; 3. “Política Económica Argentina”; 4. “Derecho Agrario y Minería”; 5. “Historia del Derecho Argentino”; 6. “Derecho Internacional Privado”. Una información detallada puede leerse en el portal académico de la Facultad de Derecho, en el link correspondiente a la Cátedra de Finanzas Públicas del Dr. Gustavo Naviera de Casanova: <<http://portalacademico.derecho.uba.ar>> [Consultada: 13-6-2015].

Carlos Luqui y Horacio A. García Belsunce demandaron a las autoridades de la Facultad el cambio de denominación de la asignatura por la de *Finanzas y Derecho Tributario*, lo que fue favorablemente resuelto por el Consejo Académico a través de la Resolución 15.432 del 21 de junio de 1972, *ad referendum* de la Universidad.¹⁷

II.A.2. EL PLAN 809/85: ¿QUÉ MOTIVÓ SU SUPRESIÓN?

En el año 1985 se produjo una ruptura en la historia de la materia en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. En efecto, la estructura del “plan 85” (Resolución C. S. 809/85)¹⁸ no contempló la materia Finanzas Públicas como obligatoria y la circunscribió al campo de las orientaciones. De esta forma, un estudiante podía egresar de la Facultad de Derecho sin nociones sobre este campo y ello estaba avalado por la currícula. Alertan Bourdieu y Gros (1990: 9): “A pesar de que, tanto dentro del sistema educativo como en otros ámbitos, la introducción de cambios como resultado de un esfuerzo de reflexión constituye una exigencia permanente, no se trata, como es obvio, de hacer tabla rasa del pasado”.

El currículum habla también por sus recortes y selecciones. Eisner (1985: 97) al tratar el *curriculum* nulo (o ausente o cero, según las traducciones) hace referencia a todo aquello que se excluye de la enseñanza. Esta dimensión da cuenta entonces de que lo que *no* se enseña es tan significativo como aquello que *sí* se enseña y el autor expresa: “La ignorancia no es simplemente un vacío neutral; ejerce efectos importantes sobre los tipos de opciones entre las que podemos elegir, las alternativas que podemos examinar y las perspectivas desde las cuales analizamos una situación o problema”.

¿Por qué perdió su espacio en la conformación del diseño curricular? Si bien no pretendo aquí hacer un estudio comparativo de la cuestión,

¹⁷ Puede consultarse un programa de la asignatura “Finanzas y Derecho Tributario” vigente en aquel período en: <http://portalacademico.derecho.uba.ar/catedras/plan_estudio/asig_catedras_prog.asp?carr=1&depto=3&idmat=28&idcat=114&mat=Finanzas%20P%20FAblicas%20y%20Derecho%20Tributario&cat=Gustavo%20Naveira%20de%20Casanova&matestud=0> [Consultada: 4-7-2015].

¹⁸ Su origen está en la Resolución 16.009 mediante la cual el entonces Decano Normalizador, Dr. Eugenio Buligin, elevó un proyecto al Consejo Superior de la Universidad.

es dable destacar que no se trató de un proceso reflejado en otras facultades.¹⁹ En los aportes efectuados al “Segundo Encuentro de Profesores de Finanzas Públicas, Derecho Financiero y Derecho Tributario” por los profesores doctores Norberto J. Godoy y Sara M. Dichiará, estos referían la situación de “manifiesta inferioridad de condiciones” en la que se encontraba el alumno que egresaba de la Facultad (salvo los que seguían la Orientación en Derecho Tributario) con respecto a aquellos otros formados en la mayoría de las restantes Facultades de Derecho nacionales o privadas e, incluso, de los alumnos de otras unidades académicas de la misma Universidad, como los graduados en Ciencias Económicas, donde para alcanzar el título de grado, en el caso del Contador Público, se requería la aprobación de “Finanzas Públicas” y dos cursos de “Teoría y Técnica Impositiva”.²⁰

En los textos que abordan la historia académica de la asignatura,²¹ no parece profundizarse demasiado en las causas de su supresión sino que, claramente, el énfasis está puesto –de cara a la reforma que se estaba gestando– en justificar la necesidad de su incorporación como materia obligatoria.

Algo de ello sí dejan traslucir los relatos de docentes que enseñaban la materia en ese período. Uno de ellos afirma: “Sorprendió a todos esta decisión de excluirla por cuanto, más allá de que la materia aborda

¹⁹ De ello da cuenta el informe que contiene el relevamiento relativo al Plan de Estudios 809/85 elaborado por el Profesor Gustavo J. Naverira de Casanova, citado en la nota al pie 13. Incluso allí se menciona el caso de las universidades españolas, donde un examen de su evolución muestra una decidida tendencia, a criterio del autor, a destinar dos espacios curriculares anuales para explicar, respectivamente, las partes general y especial. También Casás, en el trabajo citado en la misma nota al pie, da cuenta del estado de la cuestión en otras universidades argentinas.

²⁰ Este encuentro se realizó en la sede de la Asociación Argentina de Estudios Fiscales los días 23 y 24 de junio de 1988.

²¹ Ver: CASÁS, José O., “Finanzas, Derecho Financiero y Derecho Tributario. Apuntes sobre su enseñanza en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y necesidad de su implantación como materia obligatoria”, en *Lecciones y Ensayos*, octubre de 2002, y las recomendaciones presentadas por los profesores titulares regulares de Finanzas Públicas y Derecho Tributario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (Doctores José Osvaldo Casás, Arístides H. M. Corti, Jorge H. Damarco, Rodolfo R. Spisso y Esteban J. Urresti) en el II Encuentro de Profesores y Alumnos organizado por la Revista *Lecciones y Ensayos* que tuvo como punto central de debate el plan de estudios 809/85.

cuestiones esenciales para los individuos como ser el presupuesto, el crédito, la deuda, el gasto público, los ingresos y la coparticipación, en el plan de estudios anterior con el que yo estudié nadie dudaba de su inclusión”.

Un profesor titular, hoy emérito, señala: “La razón de la quita fue que querían hacer orientaciones y no percibieron la importancia de sacar una materia troncal. Es fundamental saber a quién se le saca y en qué se gasta. Son los dineros públicos. La materia tiene dos partes, una, la de las finanzas, que es una pata más de la teoría del Estado –los fondos públicos y su destino– y, la otra, la del campo profesional (el Derecho Tributario), con creciente demanda de abogados especialistas y que, a diferencia de otras ramas donde sobran *abogados*, aquí faltan y es una excelente salida laboral”.

Naveira de Casanova también ensaya una explicación sosteniendo que el cambio “fue un producto de la nueva concepción docente y académica adoptada con la modificación del plan, con la que se pretendía lograr que los alumnos recibiesen una formación común en las materias codificadas o troncales, para luego completar su formación mediante las orientaciones ofrecidas. La orientación procura cubrir más acabadamente las necesidades académicas de aquellos que, una vez graduados, inclinarán su desempeño profesional hacia alguna de las diversas ramas del Derecho (Penal, Público, Privado, Empresarial, Tributario, Internacional o Laboral)”.²²

Los profesores titulares reclamaban entonces una “revalorización del derecho tributario en la formación del abogado”.²³ En este escenario, ¿dónde se paraban los docentes que dictaban Finanzas Públicas (para la orientación en “Derecho Público”) o alguna asignatura de la orientación en Derecho Tributario? Para la organización (Facultad de Derecho) en la que enseñaban, la materia y la especialización²⁴ estaban destinadas

²² Ver en el link del portal académico de la facultad: <http://portalacademico.derecho.uba.ar/catedras/plan_estudio/asig_catedras_info.asp?codcar=1&idmat=28&depto=3&idcat=114&mat=Finanzas%20P%20F%20Ablicas%20y%20Derecho%20Tributario&cat=Gustavo%20Naveira%20de%20Casanova&departamento=Derecho%20Econ%20F3mico%20y%20Empresarial&matestud=0> [Consultada: 15-6-2015].

²³ Estas palabras pueden leerse en los trabajos de Casás citados en la nota al pie 21.

²⁴ Si bien la calificación “especialización” se usa generalmente para referirse a los estudios de posgrado, aquí está utilizada como sinónimo de orientación.

solamente a “aquellos que la eligieran”, pero “lejos de sentir que enseñábamos una materia *elegida*, muchas veces sentíamos que dábamos una materia residual”, afirma un profesor de Teoría General del Derecho Tributario²⁵ de aquella época, en tanto que otro refiere: “Era tan difícil que llegaran a la orientación si no tenían mínima idea. En Derecho Constitucional no se hablaba nada y en Derecho Administrativo tampoco”.

Surge entonces el interrogante: con el plan 809/85, ¿se abordaba algún tópico de la materia en otra asignatura? Desde un plano teórico podría pensarse que tanto en Derecho Constitucional como en Derecho Administrativo debían tratarse algunos de sus temas y sus programas así lo contemplaban. Sin embargo, muchas de las narraciones de quienes cursaron por aquella época (hoy abogados) refieren que ello no era así.²⁶ No escapa a nuestro conocimiento que esta afirmación, para tener validez epistemológica, requeriría de una investigación empírica adecuada pero ello excede el marco de este trabajo y aun así sería difícil medir sus resultados puesto que implicaría confiar en una memoria de registro lejano.²⁷

Sus contenidos académicos quedaron disgregados entonces en distintas ramas del plan, siempre dentro de las orientaciones del CPO. La materia “Finanzas Públicas” (a secas), de cuatro puntos, era obligatoria para la Orientación en Derecho Público (sub-Orientación en Derecho Administrativo), sin que, a su vez, integrase la currícula de la Orientación en Derecho Tributario.²⁸ Por su parte, otros contenidos propios de la materia se veían en la asignatura “Derecho Constitucional Económico”, de cuatro puntos, obligatoria también para la Orientación en Derecho Empresarial, cuyos contenidos y docencia estaban a cargo de las Cátedras de Finanzas y Derecho Tributario, si bien impartida dentro de la órbita del Departamento de Derecho Público, de manera compartida con

²⁵ Obligatoria solo para aquellos que siguiesen la orientación.

²⁶ La pregunta se refería a si durante sus años de estudios universitarios cursaron alguna materia que abordase nociones de Finanzas Públicas o Derecho Tributario.

²⁷ Y si bien no pretendo fundar la investigación en mi experiencia como alumna de aquella época, puedo afirmar sin hesitación que comencé a cursar la orientación sin haber casi escuchado de ella.

²⁸ Llamativamente, la materia la dictaban los profesores de las cátedras de Finanzas Públicas y Derecho Tributario, ubicadas en el Departamento de Derecho Económico Empresarial.

profesores de Derecho Constitucional. Por último, los contenidos propios del Derecho Tributario quedaron exclusivamente destinados a cubrir la Orientación en Derecho Tributario, a lo largo de las materias obligatorias y optativas.²⁹

II.A.3. EL PLAN APROBADO POR LA RESOLUCIÓN (CS) 3798/04. LA VUELTA AL PROTAGONISMO EN EL RELATO DE LOS ACTORES

Como dan cuenta los documentos citados por Casás, las autoridades de la época se hicieron eco de “la preocupación demostrada por la implantación de planes de estudios en los que no se incluyen las Finanzas Públicas, el Derecho Financiero y el Derecho Tributario como materias obligatorias de la carrera de grado” y la Resolución (CS) 3798/04 la incluyó como asignatura obligatoria común a todas las orientaciones.³⁰

¿Qué llevó a su reincorporación? Puede leerse en la exposición de motivos de la Resolución (CS) 3798/04 que su inserción respondió a la “necesidad de fortalecer las competencias, habilidades y destrezas de los egresados en esta disciplina” y también a “promover el interés en el conocimiento, la comprensión crítica y la evaluación de la actividad financiera del Estado, en sus aspectos económico, sociológico, técnico, político y jurídico”.³¹

Alentar al alumno a optar por la orientación también parece inscribirse en el proyecto académico y, en tal sentido, se propone “promover en el alumno el interés hacia la orientación en Derecho Tributario, apuntando a la necesidad de juridizar y codificar esta rama del Derecho vista hasta

²⁹ Remito nuevamente a la información brindada por la Cátedra del Dr. Naveira de Casanova, citada en nota al pie 13.

³⁰ En los referidos Encuentros, Casás alertaba sobre la necesidad de revalorización del Derecho Tributario en la formación del abogado y, con cita de Juan Bautista Alberdi, recordaba que en su ensayo sobre el *Sistema Económico y Rentístico de la Confederación Argentina según su Constitución de 1853*, el tucumano sentó dos premisas fundamentales. La primera, atinente a la necesaria suficiencia de las rentas tributarias para todo Estado. La segunda, que importaba su contracara, alertando sobre los posibles desbordes en que pudiera incurrirse en el ejercicio de la potestad de crear contribuciones, infringiendo garantías consagradas en el Estatuto Fundamental.

³¹ Señala Casás que en el proceso fueron muy importantes, además del aporte de los profesores, los alumnos de *Lecciones y Ensayos* que demandaron con insistencia su inclusión.

hoy desde una perspectiva fundamentalmente técnico-contable, sin descuidar, al mismo tiempo, la ingente demanda de recursos humanos con tal especialización, tanto desde la Administración fiscal (nacional, provincial y municipal), los órganos jurisdiccionales (Tribunal Fiscal de la Nación y justicia contencioso administrativa), como los estudios profesionales”.

II.B. *DESDE LA PERSPECTIVA INSTITUCIONAL*

Si ponemos ahora la mirada en la dimensión institucional de la Educación Superior, con particular referencia a sus fines y objetivos institucionales, nos preguntamos: ¿la educación jurídica universitaria debe incluir Finanzas Públicas? Y yendo al marco organizacional donde se concretiza la enseñanza de la materia, esto es, a la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires: ¿esta considera esencial en la formación de un abogado tales contenidos? Si bien la respuesta a esta pregunta puede aparecer banal a la luz de su efectiva incorporación al plan de estudios vigente y de las razones esbozadas por todos aquellos que propugnaron por su inclusión, es una cuestión que lejos estuvo de ser pacífica y los vaivenes de la historia que se narraron en el punto anterior dan cuenta de ello. En efecto, no se trata de un “área novedosa del derecho” que, como tal, hace su aparición y se incorpora al diseño curricular, sino de una materia que formó parte durante muchos años de la carrera de Abogacía de esta Facultad hasta su súbita desaparición en el año 1985.

Por ello, este trabajo no circunscribe el estudio de la cuestión a la relación áulica –si bien se hacen referencias a ella– sino que pone el acento en el proyecto institucional intentando establecer qué rol juega en el estado actual de la situación.

El sistema de enseñanza universitaria incluye una especificación del conocimiento, una pedagogía y un modo de regular las tareas de enseñanza y las actividades de aprendizaje, lo que puede denominarse, régimen académico. El proceso educativo está constituido por la interacción de estas dimensiones.³²

³² FELDMAN y PALAMIDESSI (2001: 14).

Antes de explorar la percepción del alumno, debemos preguntarnos, entonces, por la de los propios agentes del discurso. El estudio de las Finanzas en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, ¿se inscribe en el proyecto institucional?

Como vimos en el punto anterior, durante la vigencia del plan aprobado por la Resolución (CS) 809/85, la formación del futuro abogado en sus primeros años era marcadamente de Derecho Privado, mostrándonos el perfil de profesional al que aspiraba esa Facultad. Y ello por cuanto no podemos desconocer que en el diseño curricular se plasma el proyecto educativo de la Facultad. Los contenidos educativos marcan lo que “queda fuera” y, en tal sentido, las asignaturas “no obligatorias” nos hablan de una mirada organizacional condicionante. Si bien existía la orientación en Derecho Tributario, resultaba difícil conjeturar la motivación que llevaría a un alumno a escoger una orientación cuyas nociones básicas desconocía por completo, pero podemos aventurar que, en modo alguno, sería algo sencillo.³³ Y es que el significado de la palabra “orientación” se carga de sentido cuando se refiere a profundizar el estudio de una especialidad, pero si, como era el caso, anteriormente no se había dado una Teoría General (o elementos) que los aproximase a la materia, es dable preguntarse cómo podrían los estudiantes llegar a interesarse por algo que no conocían. Y aquí podríamos sugerir como hipótesis que la resistencia, la ajenidad y la baja cantidad de alumnos que se inclinaban por la orientación en aquella época venían determinadas por el recorte que hacía la organización. ¿Qué decía este recorte? Que la práctica de las finanzas no se consideraba esencial para la formación del abogado, aun cuando estuviese contemplada la orientación en Derecho Tributario dentro de la carrera. ¿Esta concepción cambió con la sanción del nuevo plan? Para intentar ver cómo se piensa desde la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires –en tanto

³³ Las otras orientaciones eran las de Derecho Público, Derecho Privado, Derecho Empresarial, Derecho Penal, Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, Derecho Notarial y Orientación General. Obsérvese que, a excepción de Notarial, el resto de las especialidades contaba con una puerta de entrada con carteles indicadores –la materia común– que orientaba el camino a seguir en caso de optar por ellas. Es interesante que la otra orientación que no tenía materia en el CPC, Notarial, estuviera relacionada con una profesión (el notariado) que sí tenía amplio conocimiento entre la población estudiantil.

organización– esta materia, analicemos sus datos de organización curricular, esto es, su ubicación en el plan de estudios, denominación, régimen de correlatividades, carga horaria, extensión y contenidos de la asignatura.

La reforma curricular fue sancionada en el año 2004 y resultó aplicable a los alumnos que ingresaron a la Facultad de Derecho en el año 2005. La primera camada estuvo en condiciones de cursar la materia el primer cuatrimestre de 2007, cuando se ofreció por primera vez. Su extensión es cuatrimestral y su carga horaria semanal de tres horas. Para estar habilitado a inscribirse,³⁴ el alumno debe tener aprobadas Derecho Administrativo (la cual exige a su vez tener aprobadas Obligaciones Civiles y Comerciales, Derechos Humanos y Derecho Constitucional, que requiere previamente Teoría del Estado), Derecho Penal y Sociedades.³⁵ En la actualidad, existen seis cátedras y todos sus titulares tienen el título de abogados. La cantidad de comisiones que figuran en la oferta de cursos para el segundo cuatrimestre del año 2015 es de veintidós, dos de las cuales son dictadas directamente por sus profesores titulares.³⁶ Las restantes veinte están a cargo de once profesores adjuntos, tres de

³⁴ Ver “Reglamento de Correlatividades, Plan 2004” aprobado por la Resolución (CD) 4657/07 cuyo extracto puede consultarse en: <http://www.derecho.uba.ar/academica/carreras_grado/anexo_correlatividades_2004.pdf> [Consultada: 17-7-2015].

³⁵ Sin perjuicio de ello, los alumnos de la carrera de Abogacía que tengan aprobadas al menos once materias del Ciclo Profesional Común quedan autorizados a cursar las asignaturas que le resten de ese ciclo sin tener en cuenta el Régimen de correlatividades que existiere entre ellas, en la oportunidad de la segunda o tercera inscripción dispuesta para los cursos regulares (conforme Res. [CD] 4657/07).

Los estudiantes que se inscriban en las condiciones previstas, no estarán eximidos de tener los conocimientos que prevé el régimen de correlatividades, pudiendo los profesores exigir el estudio y trabajos necesarios para la nivelación de estos alumnos con relación a quienes aprobaron las materias correlativas (cfr. Res. nro. 2984/88). A su vez, los alumnos que tengan aprobadas al menos diez materias del Ciclo Profesional Común quedan autorizados a cursar las asignaturas “Derecho de Familia y Sucesiones”, “Derecho Internacional Público”, “Sociedades Civiles y Comerciales”, “Finanzas Públicas y Derecho Tributario” y “Derecho Internacional Privado” simultáneamente con las materias correspondientes al Ciclo Profesional Común, teniendo en cuenta el régimen de correlatividades dispuesto para ellas (conforme Resolución [CD] 4657/07).

³⁶ Ver: <<http://lanuevoderecho2.com.ar/wp-content/uploads/2015/07/CPC.pdf>> [Consultada: 4-7-2015].

los cuales son contadores.³⁷ En cuatrimestres anteriores, esta cifra llegó a cuatro. ¿Modifica el abordaje de la materia esta condición? Una profesora adjunta que cuenta con esta doble titulación señala: “Creo que el hecho de ser contadora me permite bajar el tema un poco más a la práctica o realidad, de forma tal de no discutirlo estrictamente desde un punto de vista teórico sino de relacionarlo con aspectos cotidianos de la vida de todos”.

II.C. *EL RELATO DE LOS ACTORES*

Examinar la dinámica de funcionamiento contextualizada desde las narraciones de los sujetos académicos puede aportar otra mirada. La experiencia educativa se construye en un espacio, un tiempo y un encuentro con el otro y, si bien en ese encuentro nada es lineal, mecánico ni repetitivo, en el relato de distintas experiencias se encuentran hilos conductores que pueden ayudarnos en la tarea de aportar soluciones para mejorar la enseñanza. Este apartado se refiere entonces a los distintos actores sociales y pretende explorar el modo en que estos sujetos dan forma al proyecto de la organización. ¿Cómo vivencian el discurso institucional? Recordemos que las tensiones –de existir– siempre se observan en la instancia de los sujetos, es decir, en el modo en que los profesores, alumnos y directivos se inscriben o se distancian del proyecto; en las relaciones y vínculos de estos con la organización. Surgirán aquí los interrogantes: ¿se sienten identificados con tal proyecto? ¿Se resisten o, por el contrario, son portadores de su discurso? ¿Hay resistencia inicial a introducirse en su estudio? ¿Cuáles son las representaciones de los profesores y estudiantes? ¿Hay disociaciones entre unas y otras?

II.C.1. *LAS PERCEPCIONES Y CREENCIAS DE LOS ALUMNOS*

La indagación tuvo por objeto relevar en los alumnos: 1. Año de la carrera en el que se encuentran; 2. Percepciones y creencias referidas a la materia; 3. Si la consideran incluida dentro de las incumbencias profesionales; 4. Si ya han elegido una orientación. Opté por una estrategia cuantitativa, suministrando un cuestionario de cinco preguntas.

³⁷ Cabe aclarar que cuentan también con el título de abogados, aunque en los tres casos su primera titulación es la de contadores.

El interés por el objeto de conocimiento es una condición necesaria para un proceso de enseñanza-aprendizaje exitoso y, por ello, poner la mirada en las expectativas y motivaciones resulta determinante. Un total de 173 alumnos de distintas comisiones respondieron el cuestionario el primer día de clases.³⁸ Las preguntas del cuestionario fueron las siguientes: 1. ¿En qué año de la carrera se encuentra?; 2. ¿Ya cursó antes esta materia?; 3. ¿Qué cree que se estudia en la asignatura?; 4. ¿Considera que se trata de una materia que debe conocer todo futuro abogado? ¿Por qué?; 5. ¿Ya eligió qué orientación seguirá? De ser así: ¿Cuál? ¿Por qué?

Casi el 50% de los alumnos que no había cursado previamente la materia respondió a la tercera pregunta señalando que se estudiaban “las finanzas”, es decir, redujo su objeto al nombre, sin desarrollar mayores consideraciones. Al interrogante acerca de si consideraban que se trataba de una materia que debía conocer todo futuro abogado, más del 55% respondió que no y muchos de ellos agregaron que era una materia para contadores. Por último, más del 52% refirió haber ya escogido la orientación.³⁹

La mayor cantidad de alumnos de la orientación en términos comparativos con el plan anterior es difícil de medir por la falta de estadísticas pero sí puede cuantificarse la eficacia de la asignatura común como determinante para la posterior elección del estudiante. En efecto, preguntados aquellos que seguían la orientación por la causa de su elección, más de un 75% contestó que se interesó por su contenido cuando la cursaron.⁴⁰

II.C.2. LA MIRADA DE LOS DOCENTES

La asignatura quedó a cargo de las cátedras de Finanzas y Derecho Tributario, que históricamente pertenecieron al Departamento de Derecho

³⁸ La finalidad de relevar la opinión de los alumnos en una instancia previa al primer encuentro con el profesor tiene que ver con el recorte investigado aquí, que refiere a la percepción de los alumnos antes de cursar la asignatura, es decir, que no se pretende tasar la eficacia del docente en términos de vinculación, motivación, interés, etc.

³⁹ También escapa al objeto del presente trabajo, aunque se deja planteada la inquietud, relevar la misma información una vez finalizado el cuatrimestre.

⁴⁰ Varios refieren incluso que ya tenían decidida otra orientación y cambiaron de parecer al cursar Finanzas.

Económico Empresarial, aun cuando la materia Finanzas se ofrecía anteriormente desde el Departamento de Público.⁴¹ Como ya se mencionó, durante el plan 809/85, las seis cátedras se encargaban de distintas asignaturas (Constitucional Económico, Finanzas y todas las obligatorias de la orientación en Tributario), algunas de las cuales se ofrecían desde el Departamento de Derecho Público pero manteniendo los profesores su vínculo con el Departamento de Derecho Económico y Empresarial. ¿Cuál es la razón de que se encuentre inserta dentro de este Departamento? Distintos actores han coincidido en señalar que ello obedeció a que se le dio preponderancia al aspecto económico del tributo en tanto “carga” que debe afrontar la empresa. Desde ese punto de vista, es una especialidad demandada y se adecúa a las necesidades del mercado, por eso el Derecho Tributario ha tomado tanto desarrollo, opinan varios profesores.

¿Qué cambios se observan desde su inclusión como asignatura obligatoria? La mayoría de los docentes entrevistados –que ya dictaba alguna materia afín en el anterior plan– señala que la situación actual es un avance respecto del estado anterior pero que aún falta “inscribir” la materia en el proyecto de la Facultad. Advierten que la formación sigue siendo predominantemente de Derecho Privado y que no se trabaja sobre la difusión de las orientaciones.⁴² Una profesora adjunta regular señala: “Haber incluido la materia fue un gran paso para su abordaje jurídico, lleva a pensar jurídicamente la asignatura. Sin embargo, a los alumnos

⁴¹ Como se vio, en la actualidad la materia “Finanzas Públicas y Derecho Tributario”, común a todas las orientaciones, se encuentra en el Departamento de Derecho Económico y Empresarial. Los departamentos aparecen en la reforma del año 1985 como unidades de organización académica de la docencia (Resoluciones CSP 14.002 y CS 2044/87). La pertenencia a los departamentos tampoco será objeto de investigación aquí, no obstante lo cual no podemos dejar de preguntarnos acerca de la particularidad de que una materia de Derecho Público se encuentre en el Departamento de Derecho Económico y Empresarial. Para profundizar el estudio de las funciones de los departamentos remitimos al trabajo de CARDINAUX, Nancy, “Rupturas y continuidades en la historia de la carrera docente de la Facultad de Derecho de la UBA”, en *De cursos y de formaciones docentes*, Buenos Aires, Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la UBA, 2004.

⁴² Sí existen charlas sobre las orientaciones organizadas por las distintas agrupaciones políticas, en especial, por el centro de estudiantes. La oficina de Asuntos estudiantiles, en su página (<http://www.derecho.uba.ar/academica/asuntos_estudiantiles/>), brinda alguna información pero no profundiza en las orientaciones.

les cuesta ingresar a ese mundo, a ese lenguaje particular de la materia, y el programa es muy largo. Yo le pondría ‘Elementos de Derecho Financiero’ y lo enfocaría en Finanzas Públicas, no en tributario”.

Respecto de los procesos de enseñanza y aprendizaje y la pregunta acerca de si advierten alguna resistencia en los estudiantes, muchos de ellos responden afirmativamente. Un jefe de trabajos prácticos con comisión a cargo señala que “salvo pocas excepciones, la mayoría de los alumnos la ven como el gran bodrio de la carrera. En un curso, una alumna me preguntó qué se sentía ser docente de la materia más odiada de la Facultad. Al finalizar el curso regular pasado, algunos alumnos se acercaron para expresar que la manera de abordar la materia, por parte de los profesores a cargo, la hicieron ‘menos densa’. Está en nosotros tratar de cambiar esa visión”. Otro docente destaca: “La percepción del alumno promedio al inicio de la cursada suele asemejarse a la de aquel que asume que desconoce completamente de qué le van a hablar. Cuando se les explica –y comprueban– que las nociones y conocimientos provienen de haber aprobado materias como Derecho Constitucional y Derecho Administrativo, ellas les resultan un apoyo indispensable y facilitador de los nuevos conocimientos que introduce Finanzas. Esa desconfianza o postura que tenían *a priori* cede y, en algunos casos, hasta despierta vocaciones por esta rama”.

II.D. *EL ¿PARTICULAR? CAMPO DISCIPLINAR*

En sus trabajos de la década de los 90, Corti pone de manifiesto una inconsistencia conceptual de los estudios locales del derecho financiero que involucra un desprecio por lo jurídico y exige ser revisada.⁴³ Se refiere a la asimetría en el análisis de la actividad financiera pública de la dogmática financiera en general, que otorga un tratamiento economista a los gastos (en el que predomina el lenguaje de las “necesidades” que implica, ante el carácter escaso de los recursos, la imposibilidad de satisfacer todas ellas), y uno jurídico a los ingresos públicos (en el que se estudian las garantías de los contribuyentes y su correlato: los límites del Estado a la hora de obtener ingresos del patrimonio de los particulares).

⁴³ Si bien menciona diferentes obras, analiza en particular el libro clásico de JARACH, Dino, *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*.

En otras palabras, si el discurso es económico (necesidades, escasez, eficiencia, equilibrio, etc.), se legitima el argumento de oponer a un derecho (v. gr., salud) la falta de recursos. Por ello, enfatiza la necesidad de generalizar el análisis jurídico.⁴⁴ Y esto se conjuga con el carácter político de la actividad financiera del Estado, es decir, serán los fines estatales, eminentemente políticos, los que definan cuáles son estas necesidades.

¿Cuál es el abordaje que se desprende de los actuales programas de las diferentes cátedras de Finanzas?⁴⁵ La concepción de la asignatura, aun con matices, coincide en la visión jurídica de la disciplina. En este sentido, el programa de la cátedra del Profesor Naveira de Casanova destaca “que el conocimiento de las Finanzas y, fundamentalmente, del Derecho Financiero como componente destacado de ellas resulta imprescindible para el aprendizaje de toda la teoría del Estado y de sus derivaciones”,⁴⁶ en tanto que la cátedra del Profesor Corti estudia todas las instituciones financieras (presupuesto, crédito público, tributos, etc.) desde la perspectiva de los derechos humanos.⁴⁷

A diferencia de esta concepción, los programas vigentes durante el plan aprobado por la ordenanza 22/61, en un reflejo de la doctrina de la época, abordaban la materia desde una distinción más tajante,

⁴⁴ Ver: CORTI, H., *Derecho Financiero*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1997; “La actividad financiera desde la Constitución”, en *La Ley* 1995-E-660; “Derecho y actividad financiera”, en *La Ley* 1995-E-1078/1097. En varias de ellas, el autor propone revisar la obra clásica de *Finanzas y Derecho Tributario* de Dino Jarach, a partir de categorías jurídicas.

⁴⁵ Los programas de las distintas Cátedras pueden consultarse en el portal académico de la facultad (<http://portalacademico.derecho.uba.ar/catedras/plan_estudio/asig_materias.asp>).

⁴⁶ Ver portal académico de la facultad: <http://portalacademico.derecho.uba.ar/catedras/plan_estudio/asig_catedras_info.asp?codcar=1&idmat=28&depto=3&idcat=114&mat=Finanzas%20P%20FAblicas%20y%20Derecho%20Tributario&cat=Gustavo%20Naveira%20de%20Casanova&departamento=Derecho%20Econ%20F3mico%20y%20Empresarial&matestud=0> [Consultada: 30-6-2015].

⁴⁷ Corti (2007: 5) entiende a la actividad financiera como “el conjunto de acciones financieras realizadas por el Estado con el fin de hacer efectivo el sistema constitucional de los derechos humanos”. Como vimos, el enfoque de este autor propone una unidad en el estudio del fenómeno financiero (ingresos-gastos), que implica abandonar la idea tradicional de definir la actividad financiera pública en función de las llamadas necesidades “públicas” o “colectivas”.

otorgándole un diferente trato a los gastos (en los cuales predominaba un análisis economicista) y a los recursos públicos (estudiados desde una perspectiva típicamente jurídica).⁴⁸ La actividad financiera del Estado era definida como aquella encaminada a obtener ingresos y realizar gastos, a fin de lograr la satisfacción de necesidades públicas.⁴⁹

Sin embargo, si bien los programas de las cátedras actuales adhieren, con mayor o menor énfasis, a la unidad en el estudio del proceso ingreso-gasto público, varios de ellos mantienen las categorías economicistas y un diferente lenguaje que dejan traslucir que aún perdura la significativa escisión entre Finanzas y Derecho Tributario, que no siempre se justifica desde la didáctica. Es decir, que no se apela a las teorías de la enseñanza para explicar la división en el análisis de los recursos y los gastos y la asimetría del discurso.⁵⁰

Dos profesores titulares han sostenido, en algún pasaje de la entrevista y sin que haya sido una pregunta puntual, que la materia debería designarse de otro modo, más precisamente, “Derecho Financiero”, haciendo énfasis en el objeto jurídico de la disciplina y en su estudio de las normas financieras desde la pirámide constitucional. Para contextualizar esta referencia, señalaremos que no la hicieron vinculándola a un problema del proceso de enseñanza, sino como teóricos de la materia. Sin embargo, esto podría llevarnos a sugerir algunas hipótesis acerca de las razones de la ajenidad con la que aún se percibe la asignatura. Si su nombre se asociase directamente a su objeto jurídico de estudio, tal vez se acortasen las distancias.

⁴⁸ Puede consultarse en: <http://portalacademico.derecho.uba.ar/catedras/plan_estudio/asig_catedras_prog.asp?carr=1&depto=3&idmat=28&idcat=114&mat=Finanzas%20P%20FAblicas%20y%20Derecho%20Tributario&cat=Gustavo%20Naveira%20de%20Casanova&matestud=0> [Consultada: 20-7-2015].

⁴⁹ Corti (2007: 12) señala que existe aquí un genuino y claro “obstáculo epistemológico” (término que toma de Bachelard) ya que es un léxico conceptual que incluso perdura allí donde se ha asumido la relevancia del derecho constitucional que se expresa en términos de derechos, no de necesidades, más allá de que haya derechos que protejan necesidades básicas, en vez de ámbitos de preferencias.

⁵⁰ Cabe aclarar que el plan de estudios 3798/04, si bien menciona entre sus contenidos mínimos el estudio de las “necesidades” públicas, señala también sus aspectos constitucionales.

Un profesor titular enfatizaba: “La designación de nuestra disciplina (Finanzas Públicas y Derecho Tributario) tiene una ventaja y una desventaja. La desventaja es que, en vez de hablar del todo, habla de una parte (en vez de Derecho Financiero hablamos sólo del Derecho Tributario), pero tiene una ventaja y es que en nuestra propia materia hablamos de las ciencias sociales de lo jurídico que son las finanzas públicas, que en general no sucede en el Derecho Civil, en el Derecho Penal y en el Derecho Laboral (como si habláramos de ciencias sociales del trabajo y del Derecho del Trabajo), lo que pasa es que, a su vez, viene con una desventaja y es que cuando decimos ‘finanzas públicas’ no decimos ‘la totalidad de las ciencias sociales referidas al fenómeno financiero’, sino que hay una ciencia social que es la ciencia económica que ha pretendido tener la única mirada de las ciencias sociales sobre el fenómeno financiero, entonces no tenemos una visión de las ciencias políticas sobre el fenómeno financiero, una visión de las ciencias de la comunicación, la psicología o la sociología sobre el fenómeno financiero, y entonces las variables que hacen al fenómeno financiero parecen solo económicas y no tener, por ejemplo, un sustrato sociológico o un sustrato político, y entonces aparecen como si no existiese esa dimensión”.

Como ya señalé, la insistencia en referirme al objeto de estudio de la disciplina como jurídico no pretende dejar de lado el examen de todos sus aspectos ni tampoco afirmar que una determinada materia, por no tener un objeto de estudio “jurídico”, deba ser excluida de la currícula, sino examinar cómo incide esta característica en el debate sobre la pertinencia de las Finanzas Públicas en la formación e incumbencias del abogado.

¿Quiénes enseñan la materia? El Profesor Rafael Bielsa señalaba: “en nuestras Facultades, tanto de Derecho como de Ciencias Económicas, los profesores de Finanzas han sido abogados, salvo alguna excepción, y en la enseñanza que ellos han dado ha prevalecido siempre la dirección económica y política”, agregando: “casi se diría que han relegado a un segundo plano el elemento jurídico”.⁵¹

Como ya se vio, los profesores que dictan actualmente la materia son también en gran proporción abogados pero el enfoque que le imprimen

⁵¹ BIELSA, Rafael, “Nociones preliminares de Derecho Fiscal”, p. 17, citado por Casás en el trabajo detallado en la nota al pie 21.

a la asignatura parece, a la luz de sus relatos, haberse modificado. Sin embargo, para corroborar tal hecho sería necesario realizar una observación y registro de clases que excede al objeto de este trabajo. Sí merecen destacarse algunas narraciones de los alumnos que dan cuenta de una concepción en términos de “rivalidad” de las profesiones. Así, un alumno que ya sigue la orientación expone como motivo de su elección que “es un campo relegado a los contadores y me agrada pensar que algún día ejerceré la profesión solucionando los problemas causados por los contadores”, en tanto otro sostiene que “los contadores se equivocan mucho y los abogados ganan plata por sus errores”.⁵²

III. CONCLUSIONES

El presente trabajo buscó dar un diagnóstico, a diez años de la reforma curricular, de la situación actual de la asignatura “Finanzas Públicas y Derecho Tributario” en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Los últimos estudios del tema databan de los años previos a la reforma del plan de estudios y se enfocaban en la necesidad de su inclusión. Por ello, se pretendió relevar lo acontecido en esta última década y los cambios observables desde su incorporación. Si bien mucho de lo que se dijo aquí circula de manera informal entre los profesores, la intención ha sido explicitarlo e indagar, en clave epistemológica, su valor de verdad derivado de evidencia empírica. Está, por supuesto, sometido a limitaciones y abierto a refutaciones.⁵³

Aclarado esto, podríamos decir que las consecuencias observables indican que la mayoría de los alumnos que comienza a cursar la materia cree que su objeto de estudio no es jurídico y muchos incluso cuestionan, *a priori*, su pertenencia a la carrera. Califican a la asignatura como “técnica” –con una connotación negativa del término– o “económica”

⁵² Sería interesante, en otro trabajo, explorar el origen o motivación de estas opiniones. Un profesor titular entiende que la disputa de incumbencias “no suma, es fundamental el aporte de ambos campos y debe construirse un espacio común”.

⁵³ “Comprender el carácter social de la ciencia puede resultar liberador, ya que implica que nuestro trabajo no tiene que estar por encima de la crítica para hacer una aportación importante (...) Incluso la aportación de un artículo menor será siempre más grande que la de un *trabajo importante* que permanezca para siempre en un cajón o confinado en un ordenador” (KING, G., R. KEOHANE y S. VERBA, 1994: 20).

–utilizando el vocablo como contrario a jurídico– y su inclusión en el plan de estudios no ha llegado a revertir esta percepción. En sentido coincidente, lo referido por un gran porcentaje de los profesores acerca de la “resistencia” que observan en los estudiantes parece indicar que son conscientes de la situación e, incluso, muchos de los entrevistados señalan que sienten como su tarea cambiar esta percepción.

La indagación histórica reflejó las tensiones suscitadas en torno a la desaparición de la asignatura en el anterior plan de estudios y a su inclusión en la última reforma curricular, en el contexto de un profundo debate –aunque no siempre explícito– sobre la pertinencia de la materia en la formación e incumbencias del abogado. En sentido coincidente, el análisis de la dimensión institucional del área de conocimiento evidenció que el recorte vino dado desde la organización que, durante mucho tiempo, no consideró el estudio de las Finanzas Públicas como parte de su proyecto institucional, y esa ausencia en el diseño curricular condicionó fuertemente a los actores de la práctica educativa. En el relato de los profesores aparece la palabra “ajenidad” como un calificativo frecuente del vínculo entre estudiantes y la materia y nos lleva a preguntarnos si no es acaso la misma ajenidad con que la percibieron quienes diseñaron el plan de estudios 809/85.

Por otro lado, el examen del campo disciplinar, y de la construcción de una teoría del derecho financiero, mostró que si bien su íntima vinculación con las distintas ramas de las ciencias sociales demanda diversos enfoques, en la dogmática financiera del siglo veinte –con su fuerte impronta económica en el estudio del gasto– no ha primado un análisis jurídico. Podría incluso deslizarse como hipótesis que algunas de las dificultades que se observan en el proceso de enseñanza-aprendizaje de la materia provienen de dotarla de un sentido ajeno al mundo jurídico o, más precisamente, de emprender (y transitar) su estudio desde una marcada concepción económica.⁵⁴

¿Qué cambios se observaron con posterioridad a la inserción de la asignatura en el último plan de estudios? Los profesores entrevistados

⁵⁴ Debe tenerse presente que estos textos y programas, con su marcada concepción economicista, constituían, lógicamente, el material de estudio y el primer acercamiento a la asignatura por parte de los estudiantes.

coincidieron en señalar como un gran paso su introducción pero resaltaron que aún falta “inscribir” la materia en el proyecto de la Facultad y en las incumbencias del abogado.

Por último, en cuanto al impacto en las prácticas educativas, la incidencia que la materia troncal ejerce sobre la elección posterior de la orientación en Derecho Tributario quedó demostrada. En efecto, si bien existe una dificultad para tasar la menor o mayor cantidad de alumnos que siguen –en comparación con el plan anterior– la orientación, sí puede señalarse que la mayoría de quienes la eligen lo hacen motivados por lo que estudiaron al cursar Finanzas Públicas.⁵⁵ Aun así, es una orientación con poca cantidad de alumnos en términos comparativos con otras ramas del derecho.⁵⁶

BIBLIOGRAFÍA

- BOURDIEU, P. y F. GROS, “Principios para una reflexión sobre los contenidos de la enseñanza”, en *Revista de Educación*, nro. 292, Madrid, 1990.
- CARDINAUX, N., “Rupturas y continuidades en la historia de la carrera docente de la Facultad de Derecho de la UBA”, en CARDINAUX, N.; L. CLÉRICO; A. MOLINARI *et al.* (coords.), *De cursos y de formaciones docentes*, Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la UBA, Buenos Aires, 2004.
- CASÁS, J. O., “Finanzas, Derecho Financiero y Derecho Tributario. Apuntes sobre su enseñanza en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires”, en *Cuadernos de la Facultad de Derecho*, Tercera Serie, nro. 2, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1999.
- “Finanzas, Derecho Financiero y Derecho Tributario. Apuntes sobre su enseñanza en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y necesidad de su implantación como materia obligatoria”, en *Lecciones y Ensayos*, octubre de 2002.

⁵⁵ Un futuro trabajo cualitativo que tome como base la observación y registro de clases podría apuntar a investigar la dinámica de la práctica educativa en cuestión. Por otro lado, el método cuantitativo de encuestas podría también utilizarse para tasar la mayor o menor eficacia de cada comisión en “atraer” a los alumnos para la orientación y desde allí explorar sus posibles causas.

⁵⁶ Esta estimación se hizo en base al número de estudiantes que cada cuatrimestre se inscribe a los cursos principales de la Orientación en Derecho Tributario (Resolución CD 4852/08), a saber: Teoría General del Derecho Tributario, Régimen tributario argentino y Procedimientos y procesos tributarios.

- CORTI, H. G., *Derecho Constitucional Presupuestario*, Buenos Aires, LexisNexis, 2007.
- *Derecho Financiero*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1997.
- EISNER, E., *Los tres currículos que enseñan todas las escuelas. El currículum nulo*, trad. de “The educational imagination”, New York, Mac Millan Publishing, 1985.
- ENRIQUEZ, E., *La institución y las organizaciones en la educación y la formación*, Buenos Aires, Ediciones Novedades Educativas de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, 2002.
- FELDMAN, D. y M. PALAMIDESSI, *Programación de la enseñanza en la universidad: problemas y enfoques*, Universidad Nacional de General Sarmiento. Colección Universidad y Educación, Serie Formación Docente, nro. 1, 2001.
- KING, G.; R. KEOHANE y S. VERBA, *El diseño de la investigación social*, Madrid, Alianza, 1994.
- LUQUI, J. C., “La nueva cátedra de Derecho Financiero”, en *Jurisprudencia Argentina* 1948-IV, Sección Doctrina.
- NAVEIRA DE CASANOVA, G. J., *Finanzas Públicas y Derecho Financiero*, Buenos Aires, Estudio, 2013.
- SHULMAN, L. S., “Paradigmas y Programas de Investigación en el Estudio de la Enseñanza; una perspectiva contemporánea”, en *La investigación de la enseñanza*, Barcelona, Paidós, 1989.
- STENHOUSE, L., *Investigación y desarrollo del currículo*, Madrid, Troquel, 1984.
- TYLER, R. W., *Principios para la elaboración del currículo*, Buenos Aires, Troquel, 1974.

Fecha de recepción: 16-3-2016.

Fecha de aceptación: 30-4-2016.