

**Las leyes de prescindibilidad en los gobiernos locales de la provincia de Santa Fe durante la última dictadura (1976-1983). Antecedentes y particularidades en su aplicación a partir de un estudio de caso**

***Leyes de prescindibilidad (i.e. laws of expendability) in cities and local governments of the province of Santa Fe during the last dictatorship (1976-1983). A case analysis: Precedents and implementations peculiarities***

**Mariana Ponisio\***

[mariana-ponisio@hotmail.com](mailto:mariana-ponisio@hotmail.com)

**Resumen**

Este artículo analiza la aplicación de las leyes de prescindibilidad en los gobiernos locales de la Provincia de Santa Fe durante los primeros años de la última dictadura (1976-1983). El foco de estudio se centra en las complejas articulaciones que se dieron entre el nivel prescriptivo nacional / provincial y su aplicación concreta en las agencias estatales locales. Esta elección radica en la necesidad de otorgar densidad interpretativa a la capilaridad de las medidas implementadas por el régimen militar para regular y controlar los propios mecanismos del Estado, sus empleados, funcionarios y la administración de los recursos económicos y políticos.

El escrito inscribe el devenir de las leyes de prescindibilidad de empleados públicos en un *continuum* de legislación y prácticas previas. Reconstruye sus

---

\* Profesora en Historia por la Facultad de Humanidades y Artes de la Universidad Nacional de Rosario. Docente de la Escuela de Historia de dicha facultad. Becaria doctoral del CONICET. Integra el Centro Latinoamericano de Investigaciones en Historia Oral y Social (CLIHOS). Miembro de la Red de Estudios sobre Represión y Violencia Política (RER). Sus temas de investigación se centran en las estrategias y modalidades de disciplinamiento y control social implementadas durante los años '70 en el sur santafesino.

antecedentes en el arco temporal comprendido por las dos dictaduras (1966-1983). Luego, a partir del análisis de caso, examina la implementación de dicha herramienta jurídica durante la última dictadura. En este sentido, el trabajo invita a pensar las prácticas burocrático-administrativas y la utilización/aplicación de las leyes y normativas en el contexto de un régimen político predominantemente represivo.

**Palabras clave:** Dictadura militar - Santa Fe - gobiernos locales - leyes de prescindibilidad - prácticas represivas.

### **Abstract**

This article analyzes the applications of the *Leyes de prescindibilidad* (i.e. laws of expendability) in the cities and local governments of the province of Santa Fe during the beginning of the last dictatorship (1976-1983). This study focuses on the complex articulations between the prescriptive national/provincial level and the concrete implementation at the governmental agencies. The reason of selecting this focus resides in a necessity of interpreting the capillarity of the policies and measures taken by the military regime to regulate and control the state mechanisms, employees, civil servants and economic and political resources management. The text inscribes the development of laws of expendability of government employees in a legislation and previous practices *continuum*. It also reconstructs the precedents in the period including the two last dictatorships (1966-1983). Then, after a case analysis, it examines the implementation of this legal tool during the last dictatorship. In this regard, the article invites their readers to focus on the bureaucratic administrative practices and the law and regulations utilization/implementation in the context of a predominantly repressive political regime.

**Key words:** Dictatorship - Santa Fe - cities and local governments - *Leyes de prescindibilidad* - repressive practices.

Fecha de recepción: 26 de septiembre de 2016

Fecha de aceptación: 1 de noviembre de 2016

## 1. Consideraciones iniciales

La cesantía de empleados públicos no fue una novedad introducida por el gobierno dictatorial impuesto en 1976. Si observamos el funcionamiento de las agencias estatales en la mediana duración constatamos que dicha práctica fue utilizada recurrentemente por gobiernos de diversa naturaleza jurídica y política. “Saneamiento”, “idoneidad” y “eficiencia”, tópicos recurrentes del discurso racionalizador, ya habían cobrado fuerza en los años treinta del siglo XX.<sup>1</sup>

Consideramos de importancia atender a la especificidad de las leyes de prescindibilidad de empleados públicos aplicadas en el contexto autoritario profundizado por la última dictadura militar. Dicho instrumento legal habilitaba las cesantías en la administración pública, el poder judicial y legislativo, entes autárquicos, organismos descentralizados, empresas del Estado y cualquier otra dependencia del mismo. Dentro de esta heterogeneidad de agencias optamos por poner el foco de estudio en las administraciones de los gobiernos locales<sup>2</sup> de la provincia de Santa Fe. La elección radica en la necesidad de otorgar densidad interpretativa a la capilaridad de las políticas puestas en práctica por el régimen militar. Particularmente, a la implementación de medidas que apuntaron a regular y controlar los propios mecanismos del Estado, sus empleados, funcionarios y la administración de los recursos económicos y políticos.

En función de lo expuesto, nos interesa explorar las complejas articulaciones que se dieron entre el nivel prescriptivo nacional / provincial y la aplicación concreta de las leyes de prescindibilidad en las agencias estatales locales del sur santafesino. Para ello, la escala de análisis local constituye la herramienta metodológica que mayor potencialidad ofrece ya que nos permite reconstruir y analizar, a partir de la dimensión socio-espacial concreta, las relaciones locales de poder.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Ana Virginia Persello, “El imperativo de racionalizar: los empleados públicos en los años ‘30”, en *Estudios Sociales del Estado*, vol. 1, N° 2, segundo semestre de 2015, pp. 4-31.

<sup>2</sup> En la provincia de Santa Fe los gobiernos locales se asientan en las Comunas y Municipios. Según la Ley Orgánica de Comunas de la provincia de Santa Fe N° 2439/1935, las localidades que tienen menos de diez mil habitantes tienen órganos de gobierno comunales dirigidos por Comisiones de Fomento electivas. Según la Ley Orgánica de Municipios de la provincia de Santa Fe N° 2756/1939, todo centro urbano con una población mayor a diez mil habitantes tendrá una Municipalidad encargada de la administración comunal. Las Municipalidades se dividirán en dos categorías: serán de primera categoría las Municipalidades que tengan más de doscientos mil habitantes y de segunda categoría las que tengan entre diez mil y un habitantes y doscientos mil. Cada Municipalidad se compondrá de un Consejo Municipal y de un Departamento Ejecutivo, a cargo este de un funcionario con el título de Intendente Municipal.

<sup>3</sup> Véase Sandra Fernández, “Los estudios de historia regional y local: de la base territorial a la perspectiva teórico-metodológica” en Sandra Fernández (comp.), *Más allá del territorio. La historia regional y local como problema. Discusiones, balances y proyecciones*, Rosario, Prohistoria, 2007.

Las leyes de prescindibilidad en los gobiernos locales de la provincia de Santa Fe durante la última dictadura (1976-1983). Antecedentes y particularidades en su aplicación a partir de un estudio de caso

El *corpus* documental analizado está conformado por legislación nacional, provincial y documentación burocrático-administrativa municipal y comunal. También examinamos prensa de la ciudad de Santa Fe, ya que es el centro administrativo de la provincia. A su vez, la Historia Oral también se erige como opción metodológica<sup>4</sup>. Los testimonios de quienes fueron empleados comunales y municipales durante el período bajo estudio permiten recuperar las experiencias en torno a la aplicación de medidas “racionalizadoras” y “disciplinarias”. Si bien ofrecen relatos mediados por el paso del tiempo, posibilitan el acceso a memorias individuales que narran las disputas de la época, las intencionalidades de las medidas tomadas, sus efectos y consecuencias.

El tópico de la “racionalización” reaparece con fuerza en el universo discursivo y en la normativa del gobierno militar. Por tanto, el escrito analiza algunos<sup>5</sup> de los mecanismos y procedimientos utilizados por los gobiernos locales para “racionalizar” la administración pública en el contexto dictatorial. En este plano, nos preguntamos ¿el régimen militar creó artefactos jurídicos para ello? ¿Se utilizaron prácticas burocrático-administrativas ya existentes? ¿Cómo y a quiénes se aplicaron? ¿Cuáles fueron las finalidades y efectos de su implementación?

Sin pretensiones de ofrecer respuestas definitivas, intentaremos delinear algunas aproximaciones tentativas. Siguiendo esta dirección, el artículo se desarrolla en dos momentos. Para poder abordar los interrogantes planteados, que inscriben a la dictadura en un *continuum* de legislación, dedicaremos parte del escrito a la reconstrucción de las leyes de prescindibilidad en el arco temporal que abarca a las dos dictaduras (1966-1983). Luego, centrándonos en el análisis de caso, pasaremos al estudio de la aplicación de la herramienta jurídica durante la última dictadura y repararemos en el carácter marcadamente represivo que caracterizó al gobierno dictatorial.

---

<sup>4</sup> Queremos resaltar la importancia de los testimonios. Si sólo nos quedamos en el plano del análisis de las fuentes burocrático-administrativas se torna dificultoso comprender los móviles que llevaron a la implementación de la normativa así como su impacto sobre la vida de los afectados. No obstante, siguiendo los planteos de Schwarzstein, consideramos que los testimonios no son simples registros de los hechos del pasado, sino que representan productos culturales complejos que pertenecen a la esfera de la subjetividad y están influidos por prácticas y discursos del presente. Véase: Dora Schwarzstein, “Memoria e historia”, en *Desarrollo Económico*, vol. 42, núm. 167, 2002.

<sup>5</sup> Durante la última dictadura militar detectamos la aplicación de múltiples estrategias que apuntaron a disciplinar y depurar los órganos de gobiernos locales y sus administraciones. En este artículo sólo nos detendremos en el estudio de las leyes de prescindibilidad. No obstante, queremos dejar expreso que las “renuncias forzadas” también constituyeron otro de los mecanismos utilizados para “disciplinar” y “racionalizar” las agencias estatales.

## 2. Breve estado de las investigaciones

El gobierno militar instaurado a partir del golpe de Estado del 24 de marzo de 1976 dio origen a la dictadura más cruenta de la historia argentina. La denominación “Proceso de Reorganización Nacional” denota el sentido que tuvieron las políticas y medidas implementadas en el período 1976-1983. Este proyecto refundacional quedó explícito en la “estrecha vinculación que tuvieron dos de los legados más importantes de la experiencia dictatorial: la transformación radical de la estructura económica, social y política y el establecimiento del terrorismo de Estado”.<sup>6</sup>

Sin pretensiones de quitar particularidad al período y en un intento por complejizar sus interpretaciones, en los últimos años se desarrollaron investigaciones que comenzaron a rastrear las prácticas y la legislación represiva previas a la última dictadura. Estos estudios reconstruyeron las condiciones de posibilidad y el ejercicio de la represión en los años previos a la dictadura y propusieron una periodización flexible que cuestionó la idea de ruptura pre y post-golpe.<sup>7</sup> A su vez, se han reconstruido las tramas y modalidades del accionar represivo en ciertos espacios locales/regionales<sup>8</sup> y la represión ha comenzado a ser interpretada desde una dimensión que la proyecta hacia espacios ampliados como el sistema educativo, los lugares de trabajo y los ámbitos de sociabilidad.<sup>9</sup>

Muchos de los debates y reflexiones en torno a cómo circunscribir temporalmente la represión y cómo construir periodizaciones que hagan inteligible el fenómeno fueron sistematizados en la reciente obra colectiva *Represión estatal y violencia paraestatal en*

<sup>6</sup> Eugenia Aruguete y Victoria Basualdo, *Argentina: de la dictadura militar a la crisis, 1976-2001. Una mirada desde la historia económica*, Buenos Aires, CePA, 2007, p. 33.

<sup>7</sup> Véase Roberto Pittaluga, “El pasado reciente argentino: interrogaciones en torno a dos problemáticas”, en Ernesto Bohoslavsky, Marina Franco y otros, *Problemas de historia reciente del Cono Sur*, Buenos Aires, Prometeo, 2010; Marina Franco, *Un enemigo para la Nación. Orden interno, violencia y “subversión”, 1973-1976*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2012; Esteban Pontoriero, “Pensamiento militar y legislación de defensa en la Argentina: la caracterización de la amenaza a la seguridad interna. ¿Continuidad o ruptura? (1963-1970)”, en *Contemporánea*, año 3, 2012, pp. 149-165; Ana Belén Zapata, ‘Andamios de experiencias’. *Conflictividad obrera, vigilancia y represión en Argentina. Bahía Blanca, 1966-1976*, Tesis de doctorado, FaHCE, UNLP, 2014; Hernán Merele, *La ‘depuración’ ideológica del peronismo en General Sarmiento (1973 - 1974). Una aproximación al proceso represivo durante los años setenta constitucionales a partir del caso de Antonio ‘Tito’ Deleroni*, Tesis de doctorado, UNGS, 2015.

<sup>8</sup> Véase Gabriela Águila, *Dictadura, represión y sociedad en Rosario, 1976/1983. Un estudio sobre la represión y los comportamientos sociales en la dictadura*, Buenos Aires, Prometeo, 2008; Pablo Scatizza, *La Norpatagonia argentina bajo la Doctrina de la Seguridad Nacional. Represión, dictadura y juicios de lesa humanidad: la causa Reinhold*, Tesis de doctorado, Universidad Torcuato Di Tella, 2013.

<sup>9</sup> Véase Laura Rodríguez, *Civiles y militares en la última dictadura. Funcionarios y políticas educativas en la provincia de Buenos Aires (1976-1983)*, Rosario, Prohistoria, 2012; Gabriela Águila, “Disciplinamiento, control social y ‘acción psicológica’ en la dictadura argentina. Una mirada a escala local: Rosario, 1976-1981”, en *Revista Binacional Brasil-Argentina*, Vol. 3, N° 1, 2014, pp. 211-239; Luciano Alonso, “¿Qué era lo normal? Represión y pseudo-juridicidad en la última dictadura militar argentina”, en *Contenciosa*, año 3, N° 5, segundo semestre 2015, pp. 1-11.

Las leyes de prescindibilidad en los gobiernos locales de la provincia de Santa Fe durante la última dictadura (1976-1983). Antecedentes y particularidades en su aplicación a partir de un estudio de caso

*la historia reciente argentina: nuevos abordajes a 40 años del golpe de Estado.*<sup>10</sup> Dicha obra aborda un conjunto de temas y problemas que refieren a las continuidades y rupturas en las formas de represión, la excepcionalidad y la normalidad de la última dictadura y la inscripción del terror de Estado en las formas de represión social y política durante el siglo XX.

En función de lo expuesto, disponemos de un *corpus* de estudios que otorga profundidad a las interpretaciones sobre el pasado cercano. Estos trabajos, mayormente, ponen el foco en las múltiples estrategias y modalidades de disciplinamiento implementadas sobre distintos actores y sectores de la sociedad a través de los aparatos y recursos estatales. En esta tónica, una especie de “hilo de Ariadna” los recorre: la perspectiva que considera al Estado y sus agencias como una “arena de disputas” en donde se ponen en juego relaciones, identidades, trayectorias individuales y grupales. Por tanto, estas tensiones y articulaciones complejas deben ser exploradas para comprender cómo se configuró y actualizó localmente el Estado en el período bajo estudio.<sup>11</sup>

En este derrotero historiográfico se inscribe nuestro escrito, que indaga y examina los mecanismos y procedimientos utilizados por los gobiernos locales para “reordenar” la administración pública. Advertimos que los estudios sobre el rol y el funcionamiento de las agencias estatales locales<sup>12</sup> durante la última dictadura son escasos y representan una vacancia temática que aún debe ser explorada. Debido a esto, proponemos problematizar, reflexionar y abrir nuevas preguntas que nos orienten en la construcción de conocimiento sobre el período.

---

<sup>10</sup> Gabriela Águila, Santiago Garaño y Pablo Scatizza (coords.), *Represión estatal y violencia paraestatal en la historia reciente argentina: Nuevos abordajes a 40 años del golpe de Estado*, La Plata, Universidad Nacional de La Plata, FaHCE, Estudios/Investigaciones, 57, 2016.

<sup>11</sup> Ernesto Bohoslavsky y Germán Soprano (eds.), *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 a la actualidad)*, Buenos Aires, UNGS-Prometeo, 2010.

<sup>12</sup> Véase Daniel Lvovich, “Burócratas, amigos, ideólogos y vecinalistas: el reclutamiento de funcionarios municipales de Morón durante la Dictadura Militar (1976-1983)”, en Ernesto Bohoslavsky y Germán Soprano (eds.), *Un Estado con rostro humano...*, op. cit. Por su parte, Paula Canelo analiza la “cuestión política” a la que se enfrentó el Proceso de Reorganización Nacional. La autora sostiene que el nivel municipal tuvo una importancia crucial porque su escala reducida le permitía al gobierno militar controlar capilarmente a la sociedad. Paula Canelo, “La importancia del nivel municipal para la última dictadura militar argentina. Un estudio a través de sus documentos reservados y secretos”, en *Historia (Santiago)*, vol. 48, n° 2, 2015, pp. 405-434.

### 3. Las leyes de prescindibilidad de trabajadores estatales entre dos dictaduras (1966-1983)

#### 3a. La prescindibilidad durante la autodenominada “Revolución Argentina”: “eficacia” y “máximo rendimiento”

La dictadura impuesta por Onganía en 1966 levantó la bandera del desarrollo y consagró la seguridad nacional como principio de gobierno. Implementó una larga serie de disposiciones oficiales de dureza progresiva en cuanto a la represión del comunismo, la prohibición de materiales “subversivos” y un conjunto de leyes de censura.<sup>13</sup> En este marco, también apuntó a la “reorganización integral de la administración pública”. Siguiendo la lógica tecnoburocrática que caracterizó al período, la “racionalización” se convirtió en uno de los objetivos principales del gobierno militar. Esto quedó manifiesto en la elaboración de instrumentos “legales” que apuntaban al “reordenamiento” de los empleados estatales.

En el mes de julio del año 1967 fue sancionada y promulgada la ley nacional 17.343.<sup>14</sup> La normativa establecía la prescindibilidad del personal de la Administración Pública Nacional:

La declaración de prescindibilidad que producirá la baja inmediata del agente, resultará de la posibilidad de suprimir el puesto de trabajo –transferencia o eliminación de funciones o servicios, simplificación de trámites, modificación de los reglamentos de trabajo u otras medidas de ordenamiento y transformación racional administrativa- o de la ponderación de las aptitudes personales del agente.<sup>15</sup>

La particularidad de la herramienta jurídica fue que establecía un régimen de “compensación y asistencia” para los agentes declarados prescindibles. Además del derecho a percibir una compensación, la ley contemplaba la asistencia social y el apoyo económico a los trabajadores estatales dados de baja.<sup>16</sup> Debido a esto, habilitaba un sistema especial de créditos bancarios para fomentar la iniciación de actividades

<sup>13</sup> Marina Franco, “La ‘depuración’ interna del peronismo como parte del proceso de construcción del terror de Estado en la Argentina de la década del 70”, en *A Contracorriente*, Vol. 8, N°3, 2011, pp. 23-54.

<sup>14</sup> Su aplicación fue reglamentada por el Decreto Nacional N° 4.920.

<sup>15</sup> Art. 3° Ley Nacional N° 17.343.

<sup>16</sup> El decreto que reglamentaba la aplicación de la ley excluía de las nóminas de personal prescindible a los agentes femeninos sostén de hogar, los agentes masculinos con cuatro familiares a cargo y los agentes que tuvieran un impedimento físico o padecieran una enfermedad de largo tratamiento. Art. 3° Decreto Nacional N° 4.920.

Las leyes de prescindibilidad en los gobiernos locales de la provincia de Santa Fe durante la última dictadura (1976-1983). Antecedentes y particularidades en su aplicación a partir de un estudio de caso

independientes.<sup>17</sup> Asimismo, proponía un régimen de becas -otorgadas por el Ministerio de Bienestar Social- para los agentes que optaran por capacitarse “en las especialidades que requiera la actividad privada”.<sup>18</sup> Finalmente, la legislación “requería a los gobiernos provinciales que dicten un sistema análogo al de la presente ley, aplicable al personal de sus administraciones respectivas”.<sup>19</sup>

En la provincia de Santa Fe, durante el mes de diciembre de 1967, el Poder Ejecutivo Provincial puso en vigencia la normativa<sup>20</sup> de prescindibilidad para los agentes estatales. En este contexto, la prensa santafesina de la época daba cuenta de la inquietud e incertidumbre que vivían los empleados de la administración pública a comienzos del año 1968. Una nota del diario *El Litoral* registraba que:

Se advierte en las disposiciones [de la ley] una plausible inclinación a aminorar en lo posible las consecuencias económicas y sociales que traen aparejadas las cesantías (...) mediante la introducción de un régimen de compensaciones. Estas consideraciones indican una plausible preocupación de parte del P.E. [Poder Ejecutivo] por proceder con cautela (...) No obstante la prudencia que ha puesto en evidencia el gobierno, tiene su justificación la preocupación de los empleados públicos. Las sumas de dinero con las que serán compensados o indemnizados, no pasan de ser simples alivios en los momentos actuales de inestabilidad económica y de progresiva desvalorización de nuestro signo monetario, a lo que se agrega el auge del desempleo que claramente cierra posibilidades de ocupación a quienes pierden su empleo.<sup>21</sup>

Durante la autodenominada “Revolución Argentina” sucesivas prórrogas<sup>22</sup> mantuvieron la vigencia de la ley de racionalización administrativa. La extensión temporal de la medida se justificaba en “la necesidad de culminar el ordenamiento administrativo propuesto”. Se consideraba que con la aplicación de dicha normativa la Administración Pública había cambiado su composición. No sólo por “la eliminación de los prescindibles”, sino también por la incorporación de personal más “eficiente” y la

<sup>17</sup> Art. 2º Ley Nacional Nº 17.343 y Art. 10º Decreto Nacional Nº 4.920.

<sup>18</sup> Art. 2º Ley Nacional Nº 17.343 y Art. 8º Decreto Nacional Nº 4.920.

<sup>19</sup> Art. 7º Ley Nacional Nº 17.343.

<sup>20</sup> Ley Provincial Nº 6.384 y Decreto Provincial Nº 9596/68.

<sup>21</sup> “Prescindibilidad de agentes del Estado”, en Diario *El Litoral*, Santa Fe, 15 de enero de 1968, p. 4.

<sup>22</sup> Las leyes nacionales Nº 17.789 y Nº 18.724 prorrogaron hasta julio de 1971 la LN 17.343 que regimentaba la prescindibilidad de los empleados de la Administración Pública Nacional y delegaba en los gobiernos provinciales la aplicación de lo establecido al personal de sus respectivas administraciones.

reubicación de empleados con el fin de efectivizar el “sentido dinámico y funcional de las nuevas estructuras”.<sup>23</sup>

Por tanto, la ley que reglaba las bajas laborales también proyectaba la “eficacia” y el “máximo rendimiento” de las agencias estatales a través de nuevas designaciones y la reubicación de trabajadores. Tras el universo discursivo de la racionalización, propio de la época, la prescindibilidad fue un mecanismo que permitió regular y controlar el funcionamiento de las administraciones públicas. La impronta que adquirió dicho instrumento jurídico en el contexto del Onganiato (1966-1970) fue que dispuso un sistema de asistencia social y apoyo económico para los agentes desempleados.<sup>24</sup>

### *3.b. La prescindibilidad como medida de excepción durante el tercer gobierno peronista*

Finalizada la etapa dictatorial, con la asunción de Cámpora en mayo de 1973, gran parte de la legislación decretada en el período previo fue derogada. No obstante, hacia finales de dicho año, la escalada represiva comenzó a plasmarse nuevamente en las disposiciones oficiales y en una normativa similar a la derogada meses antes. Así, las intervenciones en universidades y sindicatos y las leyes y decretos de endurecimiento represivo fueron contempladas en la legalidad constitucional y se apeló al empleo abierto de la violencia parapolicial y paraestatal.<sup>25</sup>

En este marco, observamos que durante el período de retorno del peronismo al poder también se recurrió a la legislación de prescindibilidad. El nuevo gobierno salido de las urnas argumentó que había que concretar la etapa de reconstrucción nacional y propuso llevar a cabo un plan de austeridad dentro del que debían desenvolverse las actividades del Estado. Desde el plano discursivo, se apuntaba a reducir el ejercicio presupuestario del año 1974 realizando cambios estructurales en la distribución de los recursos del Estado.<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> Ley Nacional N° 17.789.

<sup>24</sup> Los estudios realizados por Osuna pueden ayudarnos a comprender dicha particularidad. La autora sostiene que la política social adquirió importancia en el imaginario desarrollista de la época y ocupó un lugar importante para llevar adelante el supuesto cambio de estructuras sociales, políticas, económicas y culturales. Siguiendo sus planteos, el Ministerio de Bienestar Social (MBS) -creado en septiembre de 1966- se erigió como pieza central del gobierno de Onganía e instauró un nuevo marco referencial para pensar la intervención social. Véase: Florencia Osuna, *La intervención social del Estado argentino entre dos dictaduras. Un estudio de los proyectos, las políticas y los actores del Ministerio de Bienestar Social/Acción Social de la Nación (1966-1983)*, Tesis de doctorado, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, 2016.

<sup>25</sup> Marina Franco, *La ‘depuración’ interna del peronismo...*, op. cit., p. 50.

<sup>26</sup> Decreto Nacional N° 386/73.

Las leyes de prescindibilidad en los gobiernos locales de la provincia de Santa Fe durante la última dictadura (1976-1983). Antecedentes y particularidades en su aplicación a partir de un estudio de caso

El Congreso Nacional trató varios proyectos de ley, entre ellos el que reglamentaba las “bajas y designaciones” de personal de la Administración Pública Nacional por “razones de servicio”. La discusión abierta en la Legislatura Nacional causó desazón en el sector público de la provincia de Santa Fe. Así lo expresaba una nota de opinión en el diario *El Litoral*:

No puede negarse que en la etapa que vive el país, acentuada con el espíritu de justicia social, la coyuntura no resulta simpática (...) este asunto, bien parece un intento más de las cacareadas racionalizaciones administrativas, practicadas o “imaginadas” por otros gobiernos.<sup>27</sup>

Las organizaciones sindicales que agrupaban a los trabajadores estatales de la provincia condenaron dicho proyecto. La preocupación residía en que si la ley se aprobaba podía trasladarse, por imitación o por otras razones, al ámbito de las provincias y municipios. Sin embargo, frente a este peligro, la prensa santafesina registraba que:

La inquietud no puede o no debería alcanzar a los sectores de la administración local (...) porque la Constitución provincial determina con claridad los derechos de estabilidad, garantías de ingreso, carrera e indemnización por cesantía injustificada.<sup>28</sup>

Lo cierto es que, al finalizar el mes de octubre de 1973, el Congreso sancionó la ley nacional 20.549<sup>29</sup> que autorizaba:

Hasta el 31 de marzo de 1974 dar de baja y designar, por razones de servicio, al personal de planta permanente, transitorio o contratado que preste servicios en la administración pública nacional, organismos descentralizados, autárquicos, empresas del Estado (...) y cualquier otra dependencia del mismo.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> “Prescindibilidad de empleados”, en Diario *El Litoral*, Santa Fe, 19 de octubre de 1973, p. 4.

<sup>28</sup> *Ibid*, p. 4.

<sup>29</sup> Durante el tercer peronismo “la primera ‘Ley de prescindibilidad’ para la administración pública fue presentada por el todavía presidente interino Lastiri y por los ministros Jorge Taiana (Educación), Antonio Benítez (Interior) y José Gelbard (Economía). Véase: Marina Franco, *Un enemigo para la nación...*, op. cit., p. 92.

<sup>30</sup> Ley Nacional N° 20.549.

A su vez, se aclaraba que quedaba en suspenso hasta el 31 de marzo de 1974 toda norma legal, decreto o resolución que se opusiera a la presente ley o que dispusiera el pago de indemnizaciones distintas a las que en ésta se establecían.

Hacia mediados de noviembre, a pocos días de su asunción, Juan D. Perón decretaba que la baja de personal de cualquier categoría -por aplicación LN 20.549- se fundaba exclusivamente en razones de servicio “considerándose tal mención adecuada motivación para la legitimidad del acto”.<sup>31</sup> Y, tal como suponía gran parte del sector público provincial, dicha ley se hacía extensiva e ingresaba a la Cámara de Senadores de la provincia de Santa Fe. El proyecto fue presentado por Carlos Bravo y Hugo Rosa, legisladores del FREJULI, quienes acatando la verticalidad que aceptaban los peronistas manifestaron la posición de aprobar la ley “por ser una indicación emanada del Tte. Gral. Perón” para que fuera aplicada en las provincias.<sup>32</sup>

Tras un “urticante” debate en la Legislatura provincial<sup>33</sup> fue aprobada la ley de prescindibilidad que autorizaba a dar de baja hasta el 30 de abril de 1974 a los empleados del sector público santafesino.<sup>34</sup> Tomando en cuenta que el período de aplicación de las bajas finalizaba en los meses de marzo-abril, a mediados del año 1974 se volvió a sancionar otra ley nacional<sup>35</sup> que ampliaba la aplicación de la medida hasta el 31 de diciembre de dicho año y lo hacía extensivo a las provincias.

En los inicios del año 1975, cerrado el plazo de aplicación de la prescindibilidad, la prensa santafesina difundía el carácter arbitrario que marcaba la puesta en práctica de la legislación:

Su empleo se presta a numerosas suspicacias, sin descartar injusticias y desquites que no son convenientes para lograr la pacificación de los espíritus (...) En unos casos puede que

---

<sup>31</sup> Decreto Nacional N° 268/73.

<sup>32</sup> “Los empleados públicos se movilizaron en protesta por la ley de prescindibilidad”, en Diario *El Litoral*, Santa Fe, 29 de noviembre de 1973, p. 5.

<sup>33</sup> El tratamiento de la denominada “ley de prescindibilidad” generó disputas encarnizadas. Los empleados públicos afiliados a la Unión del Personal Civil de la Nación (UPCN) y los trabajadores del Banco Provincial de Santa Fe se movilizaron hacia la explanada de la Legislatura para acompañar a la comisión de dirigentes gremiales que se entrevistó con los legisladores. A su vez, al interior del Senado se produjo un “áspero” debate con el consecuente endurecimiento de las posiciones lo que hizo que por vez primera sonara en el recinto la campana de alarma y, poco después, que la bancada radical se retire de la Cámara al votarse el pase a Comisión del proyecto. *Ibid.*, p. 5.

<sup>34</sup> “La Cámara de Senadores aprobó anoche el proyecto de ley de prescindibilidad”, en Diario *El Litoral*, Santa Fe, 30 de noviembre de 1973, p. 4.

<sup>35</sup> Ley Nacional N° 20.713. La diferencia con la LN 20.549 residía en que la LN 20.713 establecía mejores condiciones en el pago de las indemnizaciones.

Las leyes de prescindibilidad en los gobiernos locales de la provincia de Santa Fe durante la última dictadura (1976-1983). Antecedentes y particularidades en su aplicación a partir de un estudio de caso

hayan pagado justos por pecadores; en otros han seguido gozando de estabilidad quienes no debieran tenerla.<sup>36</sup>

El fragmento citado permite inferir que en el nivel de la práctica la herramienta jurídica fue utilizada para dirimir disputas ideológicas, políticas y personales al interior de las agencias estatales.

Marina Franco ha demostrado que el contexto abierto entre los años 1973-1976 estuvo marcado por el discurso propio de la “seguridad nacional” que apuntaba a la “depuración interna” del peronismo.<sup>37</sup> Siguiendo los planteos de la autora, el problema de la seguridad fue el eje de las políticas oficiales lo que produjo el crecimiento de la ofensiva ideológica desde el Estado a través de marcos normativos previstos por la Constitución. Se pusieron en marcha instrumentos legales fuertemente represivos como la Ley de Seguridad Nacional<sup>38</sup> pero también se implementaron otra serie de medidas de control político e ideológico en espacios claves.<sup>39</sup>

Algunas de estas medidas tuvieron como finalidad el disciplinamiento al interior de las agencias del Estado. Es el caso de las leyes nacionales y provinciales que habilitaban la prescindibilidad de empleados públicos según el criterio de las autoridades de cada dependencia estatal. Por tanto, la aplicación de dicho instrumento jurídico durante el año 1974 tuvo múltiples finalidades. Por una parte, permitió “expulsar el continuismo” de la administración heredada de la dictadura militar.<sup>40</sup> Por otra, también fue utilizado para dirimir conflictos personales y pujas por espacios de poder entre agentes estatales. A su vez, una de las particularidades de la aplicación de prescindibilidad en esta coyuntura fue que apuntó a resolver conflictos intrapartidarios en el peronismo.<sup>41</sup> No obstante, a juicio de Franco, la ley tuvo también una aplicación más vasta:

Fue utilizada para limitar la acción de delegados gremiales, comisiones internas y empleados ‘indisciplinados’ en fábricas nacionales y en empresas públicas [así como también se implementó] en diversas dependencias estatales, particularmente en los ámbitos científico y educativo. [Esto] impactó en las relaciones sindicales y en las protestas laborales y para

<sup>36</sup> “Al cabo de la ley de prescindibilidad”, en Diario *El Litoral*, Santa Fe, 7 de enero de 1975, p. 4.

<sup>37</sup> Marina Franco, *Un enemigo para la nación...*, op. cit.

<sup>38</sup> Medida de excepción que habilitó el exterminio de la “subversión” dentro de marcos legales.

<sup>39</sup> Marina Franco, “La ‘seguridad nacional’ como política estatal en la Argentina de los años setenta”, en *Antítesis*, vol. 2, Nº 4, 2009, pp. 857-885.

<sup>40</sup> Marina Franco, *Un enemigo para la nación...*, op. cit., p. 92.

<sup>41</sup> Marina Franco, *La ‘depuración’ interna del peronismo...*, op. cit., p. 48.

muchos técnicos y profesionales la ‘prescindibilidad’ fue el inicio de largos exilios o de situaciones más graves en términos de persecución política.<sup>42</sup>

### *3.c. La última dictadura y el uso de la ley de prescindibilidad*

El gobierno militar instaurado en 1976 recurrió a un conjunto de normas y disposiciones legales previas que le sirvieron de anclaje. Durante la última dictadura, la represión clandestina se articuló con otra “normativizada” constituida por una batería de leyes y decretos que otorgaron un marco jurídico-legal al accionar del gobierno militar.<sup>43</sup> Asimismo, la invocación que las Fuerzas Armadas hicieron del ordenamiento legal preexistente como fundamento de su accionar exhibió la necesidad de legitimación y la fuerza del poder simbólico de la legalidad invocada.<sup>44</sup>

En este marco, la prescindibilidad fue un mecanismo utilizado para “reorganizar” el funcionamiento político-administrativo de las agencias del Estado. Frente a esto, consideramos de importancia atender al contexto autoritario y represivo profundizado por la última dictadura militar. Siguiendo esta dirección, nos interrogamos ¿Cuáles fueron las particularidades de dicha ley durante la última dictadura? ¿Cómo entender su aplicación en el marco de un Estado que recurrió al ejercicio del terror y se caracterizó por las violaciones masivas a los derechos humanos?

El 29 de marzo de 1976, la Junta Militar sancionó y promulgó la ley nacional 21.274. Esta refería al funcionamiento de los Organismos del Estado y establecía la prescindibilidad de los agentes estatales. Las bajas se fundaban en “razones de servicio” y afectaban al personal de planta permanente, transitorio, o contratado de las dependencias del Estado nacional.

Siguiendo lo prescrito por el Acta para el Proceso de Reorganización Nacional, los interventores militares “debían proceder en sus respectivas jurisdicciones por similitud a lo establecido para el ámbito nacional”.<sup>45</sup> En Santa Fe, el gobierno interventor sancionó la ley provincial 7.859 que autorizaba a dar de baja al personal que prestaba servicio en cualquier agencia u organismo del Estado provincial, municipal o comunal. Dicha disposición establecía que el Ministerio de Gobierno debía dar instrucciones a las

<sup>42</sup> Marina Franco, *Un enemigo para la nación...*, op. cit., pp. 93-94.

<sup>43</sup> Gabriela Águila, “La represión en la historia reciente argentina: fases, dispositivos y dinámicas regionales”, en Gabriela Águila y Luciano Alonso (comps.), *Procesos represivos y actitudes sociales. Entre la España franquista y las dictaduras del Cono Sur*, Buenos Aires, Prometeo, 2013.

<sup>44</sup> Marina Franco, “La represión estatal en la historia reciente argentina: problemas, hipótesis y algunas respuestas tentativas”, en Gabriela Águila, Santiago Garaño y Pablo Scatizza (coords.), op. cit.

<sup>45</sup> Anuario de Legislación Nacional, 1976-A, p. 11.

Las leyes de prescindibilidad en los gobiernos locales de la provincia de Santa Fe durante la última dictadura (1976-1983). Antecedentes y particularidades en su aplicación a partir de un estudio de caso

autoridades de las Municipalidades y Comunas para que dicten en sus respectivas jurisdicciones las pertinentes ordenanzas análogas a la ley.<sup>46</sup>

En función de lo planteado, observamos la continuidad de un procedimiento burocrático administrativo que tenía anclaje en prácticas jurídicas de excepción precedentes. Sin embargo, expondremos una serie de consideraciones respecto a la particularidad de la aplicación de la prescindibilidad durante la dictadura iniciada en marzo de 1976.

En primer lugar, nos referiremos a la expansión y profundización de la práctica burocrático-administrativa del cesanteo. Aún no existe un mapeo de trabajadores cesanteados en dictadura en todo el país y, por tanto, carecemos de datos numéricos precisos. No obstante, cuando examinamos el funcionamiento de las agencias estatales en el período bajo estudio, salta a la luz que la cifra de empleados públicos que quedó sin trabajo por aplicación de dicha herramienta jurídica es cuantiosa.

La sanción de sucesivas prórrogas anuales mantuvo la vigencia de la legislación de prescindibilidad.<sup>47</sup> Esto nos permite hipotetizar que ésta fue adquiriendo carácter de regla y funcionó durante toda la etapa dictatorial como un instrumento “legal” que legitimó el control, la regulación y el disciplinamiento al interior de los organismos estatales. Además, si bien la prescindibilidad ya se había puesto en práctica en períodos anteriores, había recaído mayoritariamente en los niveles del Estado nacional y provincial. Por tanto, la novedad residió en que durante la última dictadura el instrumento jurídico funcionó capilarmente y su implementación se extendió a los órganos del Estado en su nivel local. En segundo lugar, resulta necesario analizar la letra de la legislación de prescindibilidad impuesta por el régimen militar. En su artículo 3° se hacía explícito que: “las bajas serán efectivizadas teniendo en cuenta la necesidad de producir un real y concreto proceso depurativo de la Administración Pública, sin connotaciones partidistas o sectoriales.”<sup>48</sup> A su vez, la herramienta legal excluía del derecho a indemnización a un vasto conjunto de agentes estatales. Entre ellos, mencionaba a:

Los comprendidos en la [ley nacional] 21.260 del 24 de marzo de 1976 (...) los designados sin cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre información previa favorable por la Secretaría de Informaciones de Estado y la Policía Federal y/o que resultaran con antecedentes desfavorables al momento de dar cumplimiento a tales

<sup>46</sup> Ley Provincial N° 7.859.

<sup>47</sup> Leyes Nacionales N° 21.485 / N° 21.703 / N° 21.915.

<sup>48</sup> Ley Nacional N° 21.274.

disposiciones, o bien con documentación de identificación personal adulterada (...) los que constituyan un factor real o potencial de perturbación del normal funcionamiento del organismo al cual pertenecen.<sup>49</sup>

La letra de la ley hace explícita la función “depurativa” que le fue atribuida durante la última dictadura. La caracterización de aquellos que quedarían excluidos de las indemnizaciones permite reforzar la idea del profundo sentido de disciplinamiento que tuvo la legislación. La alusión a la aplicación “sin connotaciones partidistas o sectoriales” dejaba entrever que su implementación podía recaer sobre todos aquellos que “perturbaran” el orden del organismo estatal al que pertenecían.

En tercer lugar, queremos remarcar la articulación de la legislación de prescindibilidad con la ley nacional 21.260. Esta última, había sido sancionada y promulgada el mismo día del golpe de Estado. Formaba parte de un conjunto de leyes que referían a la seguridad nacional y habilitaba la baja por “razones de seguridad” del trabajador estatal que:

En cualquier forma se encuentre vinculado a actividades de carácter subversivo o disociador. Asimismo estarán comprendidos en la presente disposición, aquellos que en forma abierta, encubierta o solapada preconicen o fomenten dichas actividades (...) Por el Ministerio del Interior se darán instrucciones a los señores interventores y gobernadores de provincia para que en sus respectivas jurisdicciones se establezcan normas similares a las contenidas en la presente ley.<sup>50</sup>

Para el caso de Santa Fe, la ley provincial 7.854 estableció que las bajas por “razones de seguridad” serían dispuestas por decreto de la Intervención Militar. En caso de urgencia también podrían ser implementadas por los señores Ministros de la Intervención Militar y los señores Interventores de los organismos estatales en cuestión. A su vez, autorizaba al poder judicial y a las autoridades de Municipalidades y Comunas a aplicar estas disposiciones.<sup>51</sup>

Interesa inscribir la ley nacional 21.260 y su correspondiente provincial 7.854 en un *continuum* de normativa represiva. La seguridad nacional fue eje en todos los gobiernos que se sucedieron desde 1966 hasta la finalización de la última dictadura. Durante la

---

<sup>49</sup> Art. 6° Ley Nacional N° 21.274.

<sup>50</sup> Ley Nacional N° 21.260.

<sup>51</sup> Ley Provincial N° 7.854.

Las leyes de prescindibilidad en los gobiernos locales de la provincia de Santa Fe durante la última dictadura (1976-1983). Antecedentes y particularidades en su aplicación a partir de un estudio de caso

autodenominada “Revolución Argentina”, la ley nacional 17.401<sup>52</sup> instauró un régimen para la represión al comunismo. En su artículo 6° establecía una serie de inhabilitaciones, entre ellas, el desempeño de cargos, funciones o empleos estatales, en jurisdicción nacional, provincial y municipal. Durante el tercer gobierno peronista, en el mes de septiembre de 1974, se sancionó y promulgó la ley de seguridad nacional 20.840<sup>53</sup> que instituyó penalidades para las actividades “subversivas” en todas sus manifestaciones. En su artículo 11° remarcaba que las penas previstas se elevarían en la mitad cuando el condenado fuere funcionario o empleado público.

En función de lo expuesto, observamos que la legislación represiva previa a la última dictadura suponía efectos posteriores a quienes fueran calificados como “comunistas” o “subversivos” y desempeñaran funciones en el Estado. La particularidad que encontramos en la ley nacional 21.260 y correspondiente provincial 7.854 reside en que dicha herramienta jurídica apuntó directamente a disciplinar las agencias estatales, sus empleados y funcionarios. La calificación de “subversivo” fue el argumento que el gobierno militar encontró para cesantar a los empleados públicos considerados “disociadores” del orden que se pretendía imponer. La diferencia con la aplicación de prescindibilidad residía en que la acusación de “subversivo” enmarcaba al agente estatal en el universo de víctimas potenciales del accionar represivo.

Es necesario profundizar en las relaciones que se tendieron entre la normativa de prescindibilidad y la ley de bajas de personal por “razones de seguridad”. La insistencia reside en que consideramos que durante la última dictadura dichos instrumentos “legales” fueron utilizados con una *arbitrariedad e impunidad inusitadas* posibilitadas por la profundización del contexto autoritario que caracterizó a la etapa. Si bien fueron dos leyes diferentes, fundadas en razones bien distintas, el estudio concreto de los cesanteos muestra que, en muchos casos, ambas herramientas funcionaron como parte de un dispositivo represivo y de control puesto en práctica para disciplinar a los trabajadores y funcionarios de las agencias del Estado.

---

<sup>52</sup> La Ley Nacional N° 17.401 estableció que: serían calificadas como comunistas las personas físicas o de existencia ideal que realicen actividades comprobadas de indudable motivación ideológica comunista. Podrán tenerse en cuenta actividades anteriores a la presente ley.

<sup>53</sup> La Ley Nacional N° 20.840 estableció que: sería reprimido el que para lograr la finalidad de sus postulados ideológicos, intente o preconice por cualquier medio, alterar o suprimir el orden institucional y la paz social de la Nación, por vías no establecidas por la Constitución Nacional y las disposiciones legales que organizan la vida política, económica y social de la Nación.

A manera de ejemplo, citaremos un estudio realizado por Luciano Alonso.<sup>54</sup> El autor analiza una cesantía de empleo público en el área de educación de la provincia de Santa Fe. La misma ocurrió a fines del mes de marzo de 1976 y se fundamentó en “razones de seguridad”. Ante esta situación, el afectado adujo que no le era aplicable, remarcó el riesgo que implicaba dicha imputación e inició un recurso para revocar el decreto que lo había dejado cesante. Dicho trámite se extendió hasta diciembre del mencionado año y en él intervinieron diversas agencias del Estado, entre ellas la Policía y el Ejército, a quienes se les pidió información sobre el reclamante. Tras el tortuoso recurso, y ante la falta de elementos condenatorios, al finalizar el mes de diciembre se dieron por terminadas las actuaciones. Se modificó la causal de cesantía y se la encuadró en la ley de prescindibilidad. Lo cierto es que el empleado en cuestión fue removido de su cargo. La apelación a los procedimientos legales le permitió quitarse la caratula de “subversivo” aunque la pérdida de su fuente laboral fue inminente -así como también la estigmatización social- y el cesanteo terminó encuadrándose en una normativa excepcional y discrecional como fue la ley de prescindibilidad provincial 7.859.

Llegados a este punto, expondremos nuestro de caso de estudio. Este también nos revela la utilización de las leyes de prescindibilidad y seguridad nacional ante un cesanteo de empleo público. La diferencia con el estudio de Alonso reside en que nos muestra la aplicación del dispositivo normativo aunque de modo inverso al examinado por el autor.

#### **4. “Racionalización” y “depuración” de la administración pública durante la última dictadura. Un abordaje de caso**

En este apartado analizaremos la puesta en práctica de la ley de prescindibilidad durante el último gobierno dictatorial en una agencia estatal local del sur santafesino, la Comuna de Correa.<sup>55</sup>

La documentación burocrático-administrativa nos muestra que, frente a la caducidad del gobierno comunal decretado por la Intervención, la Comuna quedó bajo control de un Comisionado Comunal Interino<sup>56</sup> hasta fines del mes de julio de 1976. Dicho cargo

<sup>54</sup> Véase: Luciano Alonso, ¿Qué era lo normal?..., op. cit., pp. 7-9.

<sup>55</sup> Correa está circunscrita al departamento Iriondo, ubicado en el centro-sur de la provincia de Santa Fe. La localidad se encuentra fuera del *hinterland* rosarino, aunque dentro de su ámbito de influencia. Se encuentra conectada al gran centro urbano por la línea férrea del Nuevo Central Argentino y por una red de rutas y caminos que tienen como arteria principal la Ruta Nacional N° 9, lo que permite que la circulación de personas por actividades económicas, políticas, educativas, culturales y/o personales sea fluida y dinámica.

<sup>56</sup> En adelante CCI.

Las leyes de prescindibilidad en los gobiernos locales de la provincia de Santa Fe durante la última dictadura (1976-1983). Antecedentes y particularidades en su aplicación a partir de un estudio de caso

provisorio fue ocupado por el secretario administrativo<sup>57</sup> en funciones al momento del golpe, que al asumir designó como tesorero interino -para que refrende su firma- a quien había sido contador de la gestión depuesta. Estos dos civiles eran empleados de la administración comunal, tenían militancia justicialista y habían formado parte de la gestión de gobierno local del Frente Justicialista de Liberación<sup>58</sup> (1973-1976). No obstante, su continuidad en la “arena política” se extendió hacia mediados del año 1976. Un corte significativo podría establecerse en el mes de agosto, cuando analizados los antecedentes de las personas que serían designadas como autoridades definitivas<sup>59</sup>, se procedió al nombramiento de un reconocido médico del pueblo y militante del Partido Demócrata Progresista. Fue a partir de su designación que, entre agosto y diciembre de 1976, se aplicaron una serie de medidas para “reorganizar” la administración pública bajo los preceptos de “control y racionalización”.<sup>60</sup> En este artículo pondremos el foco en el uso que se hizo de algunos instrumentos “jurídicos” para “racionalizar” y “depurar” la agencia estatal. Particularmente, nos centraremos en las bajas efectuadas por la ley de prescindibilidad provincial 7.859.

La normativa impuesta por la Intervención establecía que el cargo de CCI se ejercería con retención de funciones. Por tanto, cuando en el mes de agosto asumió la autoridad comunal “definitiva”, el secretario administrativo de la depuesta gestión FREJULI debía volver a su función.<sup>61</sup> Ante esta situación, la nueva autoridad optó por deponerlo, junto con el ex contador que se había desempeñado como tesorero interino durante los primeros meses de la dictadura. El problema residió en que la decisión “no se encontraba encuadrada en las disposiciones de la ley 7.519, de Estatuto y Escalafón del Personal de las Comunas de la Provincia”.<sup>62</sup> Consecuentemente, los afectados interpusieron un recurso de reconsideración. Frente a ello, el nuevo asesor jurídico -designado posteriormente a la medida tomada por la nueva autoridad- aconsejó “conceder el recurso

---

<sup>57</sup> El Secretario Administrativo desempeña funciones de colaboración directa y refrenda todos los actos y comunicaciones que suscribe el Presidente Comunal. Su función cesa automáticamente al término de la gestión de gobierno que lo designó.

<sup>58</sup> En adelante FREJULI.

<sup>59</sup> Decreto Provincial N° 2002/76.

<sup>60</sup> El análisis del conjunto de estrategias de disciplinamiento implementadas ha sido abordado en trabajos anteriores. Véase: Mariana Ponisio, “Las estrategias de disciplinamiento implementadas durante los primeros años de la última dictadura militar en la administración pública de la Comuna de Correa”, ponencia presentada en las *XV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*, FHCS, Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco, Comodoro Rivadavia, septiembre de 2015.

<sup>61</sup> Decreto Provincial N° 1.878/76.

<sup>62</sup> Libro de Ordenanzas y Resoluciones de la Comuna de Correa, N° 171/76 - 400/80, f. 24.

interpuesto, por estimar que la resolución cuestionada podría ser objetada”.<sup>63</sup> El Presidente Comunal resolvió derogar las disposiciones y repuso a los empleados en sus respectivos cargos.

Sin embargo, nada impidió dar de baja a los agentes estatales en cuestión. Siguiendo el consejo del nuevo asesor, el Presidente Comunal modificó discrecionalmente la causal de cesantía y recurrió a la herramienta jurídica que legitimaba y autorizaba su accionar: la ley de prescindibilidad por “razones de servicio”, aplicada en el nivel local a través de una ordenanza comunal.<sup>64</sup> Se vinculó a los empleados con hechos de corrupción y malversación de fondos y se los consideró factores de perturbación del orden, ya que estos argumentos convertían a las bajas en “no indemnizables”.<sup>65</sup> Los agentes estatales continuaron recusando sus bajas, ahora encuadradas en la ley de prescindibilidad por “razones de servicio”. Hacia fines de diciembre, el Presidente Comunal rechazaba los recursos de reconsideración interpuestos y las dos figuras civiles eran removidas de la administración.

Interesa analizar la resistencia que Alberto Monti, ex secretario administrativo, opuso a su baja y las posteriores implicancias que eso tuvo en la vida del agente estatal. El mismo, fundamentó que su separación del cargo se debía a “móviles políticos”. Frente a esto, el asesor jurídico remarcó que la actitud del empleado despedido demostraba “la suma audacia e impudicia con que est[aba] dispuesto a seguir actuando”<sup>66</sup>. Además sostuvo que el agente estatal atribuía al nuevo gobierno motivaciones y modalidades que habían caracterizado su propia actividad pública en la comunidad local, lo que constituía otro elemento para juzgar oportuna y conveniente su exclusión del personal comunal:

no autorizan al ex Secretario Administrativo para adjudicar “móviles políticos” al Sr. Presidente Comunal por su cesantía, algunos hechos cometidos por él mismo, individualmente o en participación decisiva, cuando fue Secretario Administrativo de esta Comuna, olvidando sus obligaciones de funcionario, con lamentable desprecio por la opinión pública que aun los recuerda y los repudia, tales como por ejemplo: el bochornoso copamiento del centro de Ex alumnos de la Escuela Bartolomé Mitre por un grupo de personas de una determinada parcialidad política; la acusación contra docentes que no acompañaron a los alumnos en un viaje signado también con notorias connotaciones

---

<sup>63</sup> Ibid, f. 24.

<sup>64</sup> Ibid, f. 19.

<sup>65</sup> Art. 6° Ley Provincial N° 7.859.

<sup>66</sup> Libro de Ordenanzas y Resoluciones de la Comuna de Correa, N° 171/76 - 400/80, f.45.

Las leyes de prescindibilidad en los gobiernos locales de la provincia de Santa Fe durante la última dictadura (1976-1983). Antecedentes y particularidades en su aplicación a partir de un estudio de caso

partidistas; la notoria y abusiva ostentación de láminas y figuras simbólicas del régimen dominante con que se cubrieron paredes y muebles de las oficinas comunales; el sentido de discriminación política con que se trató en las gestiones de su actuación oficial a muchos vecinos que tuvieron que soportarlo lo que indudablemente creó una imagen pública que, en buena medida le perjudicó en el juzgamiento de su desempeño.<sup>67</sup>

Otro de los justificativos de la baja recaía en la responsabilidad del empleado estatal en funciones de mayor jerarquía administrativa “según un principio elemental de nuestro régimen de gobierno republicano”<sup>68</sup> y se consideraba que el argumento de recusación era “inaceptable por absurda y antojadiza la adjudicación de ‘móviles políticos’ a su separación del cargo”.<sup>69</sup>

Ante esta situación, el agente estatal recurrió al asesoramiento jurídico de quien había sido fiscal de Estado de la provincia durante el gobierno de Sylvestre Begnis. Alberto nos cuenta que el abogado le explicó: “si le aplicaron la ley de prescindibilidad lisa y llanamente no podemos hacer nada”.<sup>70</sup> La cuestión residió en que la prescindibilidad era justificada por irregularidades administrativas y frente a ello el abogado explicitaba:

Quedate tranquilo, no vas a poder entrar pero le vas a ganar un juicio de la puta madre. Porque los milicos dentro de toda su brutalidad aplicaban la ley de prescindibilidad pero tenía que ser aplicada a aquellos lugares a dónde había superpoblación de gente en la administración, donde había empleados de más. Nunca podía ser aplicada como una medida sancionatoria ¿así se dice? No podían sancionarte con la ley de prescindibilidad. Al ponerte ‘e irregularidades administrativas’ te estaban aplicando una sanción por irregularidades que

---

<sup>67</sup> Ibid, f.46.

<sup>68</sup> Ibid, f.45.

<sup>69</sup> Ibid, f.45.

<sup>70</sup> Monti, Alberto D., empleado de la Comuna de Correa a quien se le aplica ley de prescindibilidad en 1976. Entrevista personal, Correa, 20 de mayo de 2016.

Optamos por reconstruir la trayectoria de Alberto en su carácter de empleado comunal y funcionario público. El eje de la entrevista giró en torno a su actividad laboral y de gestión política al interior de la agencia comunal y desde allí su relato se fue desplegando hacia distintos planos, lo que nos permitió acceder a los recuerdos de su militancia y a las evocaciones de su vida privada. La entrevista fue pensada a partir de dos criterios temporales que se entretajan y otorgan densidad al análisis de la experiencia de vida. Por una parte, fue moldeada por la trayectoria de Alberto en tanto agente estatal y funcionario público (1965-2010). Esto nos permitió pensar en la mediana duración y profundizar en el análisis sobre las formas legalizadas del autoritarismo y la represión estatal y sus efectos. Por otra parte, consideramos de importancia tomar en cuenta la particularidad de la experiencia dictatorial (1976-1983) para pensar la utilización/aplicación de las leyes y normativas en el contexto del régimen militar. En esta tónica, en la construcción dialógica de la entrevista otorgamos relevancia a las indagaciones y los recuerdos/evocaciones referentes al período bajo estudio.

la tienen que demostrar en un sumario administrativo no puesto así porque a ellos se les antojó.<sup>71</sup>

Lo cierto es que el ex secretario administrativo decidió recurrir a la justicia para continuar oponiéndose a la medida tomada por el gobierno local. Le inició juicio a la Comuna y, a partir de ese momento, nos cuenta que:

Cuando se enteran acá en la Comuna de que tenía posibilidad, de que habían metido la pata y que tenía posibilidad de ganarle el juicio, junto con un tipo que estaba en la Corte Suprema de Justicia de la provincia que era de acá de Correa, me cambian la carátula de la causa y me ponen que me echan por irregularidades administrativas y antecedentes subversivos. La carátula dice: elemento perturbador de la administración pública con connotaciones subversivas. Eso es lo que le imponen en la carátula, te podes imaginar, mataban gente por mucho menos, compañeros de Cañada mataron cuatro o cinco.<sup>72</sup>

La acusación de “elemento subversivo” tuvo efectos sobre la vida de Alberto.<sup>73</sup> Como consecuencia del cambio de carátula se hizo un “ambiental”<sup>74</sup> en la localidad donde habitaba el ex empleado comunal y él mismo quedó durante casi dos años a disposición del Poder Ejecutivo Nacional, situación a la que el entrevistado define como una “especie de prisión domiciliaria”.<sup>75</sup> Desde el presente, nuestro testigo revive sensaciones que remiten al miedo y la incertidumbre: “fue una vida bastante jodida, me mataron cuatro o cinco compañeros en esa época, nunca estuve seguro de que no me hayan querido matar”.<sup>76</sup>

## 5. Consideraciones finales

La aplicación del instrumento jurídico que habilitaba la prescindibilidad “por razones de servicio” no representó una novedad de la última dictadura militar. Al menos desde los años sesenta, las bajas fundamentadas en la “racionalización” administrativa operaron

---

<sup>71</sup> Ibid, entrevista.

<sup>72</sup> Ibid, entrevista.

<sup>73</sup> Véase Mariana Ponisio, “Las leyes de prescindibilidad durante la última dictadura ¿Una práctica represiva? Reflexiones a partir de un testimonio”, ponencia presentada en las *XII Encuentro Nacional y VI Congreso Internacional de Historia Oral*, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Tucumán, Tucumán, octubre de 2016.

<sup>74</sup> “Ambiental” refiere a terminología utilizada por los servicios de inteligencia. Denominaba prácticas de seguimiento, generalmente secreto, que se realizaban a determinadas personas o situaciones.

<sup>75</sup> Monti, A. D., empleado de la Comuna... op. cit. entrevista.

<sup>76</sup> Ibid, entrevista.

como mecanismos de disciplinamiento sobre los sectores de trabajadores estatales. Por tanto, dicha normativa y su práctica -caracterizada por la ambigüedad de su aplicación- pueden inscribirse en la mediana duración. En este sentido, podríamos pensar a las leyes de prescindibilidad como válvulas reguladoras que operaron al interior de los organismos del Estado para ejercer el control sobre los recursos así como también sobre el plano ideológico-político.

Ahora bien, reconocemos la necesidad de profundizar en los análisis sobre las formas legalizadas del autoritarismo y la represión estatal en la mediana duración sin caer en relatos lineales.<sup>77</sup> Siguiendo esta dirección, consideramos que hay que tomar en cuenta las particularidades o las improntas que los diferentes gobiernos y/o regímenes políticos le imprimieron al instrumento jurídico bajo análisis. Por tanto, historizar el devenir de la prescindibilidad, tomando en cuenta los contextos y las coyunturas históricas, ocupó gran parte de este artículo.

Particularmente, nos propusimos analizar la utilización/aplicación de la ley de prescindibilidad en el contexto predominantemente represivo abierto por la última dictadura. Retomando planteos de Alonso, si consideramos que la función represiva es el elemento definitorio del régimen, hay que comprender en esta tónica el uso de reglamentaciones, ordenamientos administrativos y los procedimientos seguidos por las agencias gubernamentales.<sup>78</sup>

Si bien la prescindibilidad ya se había puesto en práctica en períodos anteriores, había recaído mayoritariamente en los niveles del Estado nacional y provincial. Por tanto, la novedad residiría en que durante la última dictadura el instrumento jurídico funcionó capilarmente y su aplicación se extendió a las agencias del Estado en el nivel local. A su vez, a diferencia de las leyes de prescindibilidad aplicadas en períodos previos, la ley nacional 21.274 y su correspondiente provincial 7.859 regimentaron las bajas apuntando explícitamente a la “depuración”. Además, el estudio concreto de los cesanteos muestra que la aplicación de prescindibilidad y la implementación de bajas por “razones de seguridad” tuvieron límites muy difusos. Si bien fueron leyes diferentes, ambas herramientas jurídicas funcionaron como parte de un dispositivo represivo y de control aplicado a los trabajadores y funcionarios estatales.

---

<sup>77</sup> Marina Franco, *La represión estatal en la historia argentina reciente...*, op. cit., p. 16.

<sup>78</sup> Luciano Alonso, *¿Qué era lo normal?...*, op. cit., p. 3.

Nuestro estudio de caso sobre la aplicación de prescindibilidad en una agencia estatal local muestra que la puesta en práctica de dicha ley en el contexto dictatorial podía tener efectos que excedían la pérdida de la fuente laboral. La resistencia frente a la implementación de una medida “racionalizadora” fue caratulada como una acción de carácter “subversivo” y este tipo de acusación enmarcó al agente estatal en el universo de víctimas potenciales del accionar represivo.

Pensando en esta clave, nos interesa problematizar la noción de “permanencias” y “continuidades” de los mecanismos burocrático-administrativos en los órganos de gobierno locales durante la última dictadura. Hemos reconocido su inscripción en un *continuum* pero creemos que es necesario complejizar las interpretaciones a partir del estudio de las prácticas concretas.