

Autores: Méndez, Héctor O.; Méndez, Agustina Mercedes
Título: El desequilibrio en la integración del Consejo de la Magistratura
Publicado: SJA 2014/07/23-7 ; JA 2014-III

1. La cuestión

Con motivo de los cuestionamientos constitucionales que suscitara la sanción de la ley 26.855 que modificara diversos artículos de la ley 24.937 y sus modificatorias, regulatorias del Consejo de la Magistratura de la Nación, formando parte junto con las leyes 26.853 (1), 26.854 (2), 26.856 (3), 26.857 (4) y 26.861 (5) del paquete normativo impulsado por el Gobierno Nacional conocido como de "Democratización de la justicia", la Corte Sup. en el publicitado precedente RIZZO, por el voto mayoritario de los ministros Lorenzetti, Fayt, Maqueda y Highton de Nolasco, y los concurrentes de los Drs. Petracchi y Argibay, con disidencia del Dr. Zaffaroni (6), tuvo la oportunidad de expedirse, entre otros aspectos, sobre el conflictivo tema del equilibrio en la integración del Consejo de la Magistratura a la luz de lo establecido por el art. 114, párr. 2º, CN [1994], dando su opinión sobre varios aspectos relacionados con el origen, fundamentos e integración de este trascendente órgano. (7)

Sin perjuicio de compartir en sustancia la valiente y trascendente declaración de inconstitucionalidad de los arts. 2º, 4º, 18 y 30 de la citada ley y del dec. 577/2013 (que convocara inmediatamente a elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias para la elección de candidatos a representantes de los sectores técnicos del Consejo de la Magistratura) (8), y de inaplicabilidad de lo previsto en el art. 7º, de la cuestionada ley conforme al mandato del art. 29 de la misma normativa, en el contexto de una fuerte e inusual presión política, la lectura de los fundamentos de ese precedente nos suscitó algunas dudas en función de su amplitud particularmente en lo que hace a la integración del Consejo y el concepto de equilibrio participativo que sin dudas constituye la piedra angular del sistema.

El posterior y reciente fallo MONNER SANS (9) donde la Corte ha vuelto a expedirse expresamente sobre ese mismo tema, ratificando los argumentos sustanciales expuestos en RIZZO —aunque en un caso distinto donde se cuestionó otro aspecto de la integración del Consejo relacionado con la participación de los abogados de la matrícula federal y el desequilibrio que establece respecto a los mismos el art. 2º la vigente ley 26.080—, nos obliga a expresar nuestra preocupación frente a algunos de los fundamentos y términos utilizados por la Corte en ambos fallos, que en nuestra modesta opinión podrían resultar desajustados con la letra y el espíritu de la reforma constitucional de 1994 a los arts. 114 y 99, inc. 4º, CN, que pretendieron sustituir el anterior sistema constitucional de elección discrecional y política de los candidatos a la magistratura por un nuevo sistema de selección concursal por idoneidad, limitando las influencias políticas.

2. El Consejo de la Magistratura. Integración según la CN

La citada norma constitucional prevé una integración cuatripartita del Consejo, con la intervención de los siguientes sectores (también llamados estamentos o estratos): a) órganos políticos resultantes de la elección popular; b) jueces de todas las instancias; c) abogados de la matrícula federal y d) otras personas del ámbito académico y científico.

Desde la aprobación de la reforma constitucional de 1994, la integración de este nuevo órgano ha suscitado agudas polémicas debido a la indefinición del concepto "procurando el equilibrio" y la constante voluntad política de desconocer su real sentido y alcance, pretendiendo neutralizar el objetivo prioritario de su creación tendiente a la despolitización de la designación y remoción de los magistrados judiciales para asegurar y reafirmar la independencia del Poder Judicial.

3. El equilibrio

1. Sectores que lo conforman

Con respecto a los sectores o estratos signados por la norma para integrar el Consejo que han de formar parte del trascendente equilibrio se han emitido diferentes opiniones.

Según una postura dicho equilibrio debería lograrse entre los cuatro sectores a los que la constitución da participación en el Consejo: esto es los órganos políticos resultantes de la elección popular considerados separadamente: 1) Poder Legislativo y 2) Poder Ejecutivo, 3) los Jueces y 4) los Abogados. (10)

De acuerdo a otra opinión, se entiende que sin perjuicio de la integración plural con representantes de: 1) los órganos políticos, 2) los jueces de todas las instancias, 3) los abogados de la matrícula federal y 4) de otras personas del ámbito académico y científico, el equilibrio solo debería procurarse entre todos los poderes del Estado esto es, Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial —1—, y de los particulares vinculados con la administración de justicia —2—, esto es entre dos grandes sectores. (11)

Si bien la última parte del segundo párrafo del art. 114, CN, complementa la integración del Consejo de la Magistratura incluyendo a un cuarto sector al que señala como "otras personas del ámbito académico y científico" entre las que entendemos cabe incluir tanto necesaria como convenientemente a los miembros de las Academias Nacionales de Derecho —de los que las leyes regulatorias nunca se han acordado (12)—, cierto es que expresamente no hace formar parte a este estrato del equilibrio de representaciones (de los tres sectores) pretendido en la primera parte del mismo, ni lo incluye en la representación de uno de esos sectores. (13) De forma tal que su participación en el órgano no puede considerarse comprendida como integrando ninguno de esos otros estratos porque aunque la Constitución no lo dice, su actuación es complementaria o secundaria, como bien lo ha entendido la Corte en RIZZO Y MONNER SANS.

Menos aún puede ser considerado como un sector o estrato autónomo integrante del equilibrio que, reiteramos, según la CN debe lograrse solo entre la representación de los tres primeros estratos o sectores mencionados en la primera parte del segundo párrafo del art. 114: 1) órganos políticos, 2) jueces y 3) abogados por haber quedado expresamente excluido de dicho equilibrio el cuarto estamento (ámbito académico y científico) (14) que como bien lo reconoce la Corte Sup. en esos precedentes, solo está contemplado al final del segundo párrafo y con un rol no esencial sino complementario.

En efecto, según surge del propio texto constitucional, su participación en el cuerpo está claramente prevista en la segunda parte del segundo párrafo separada de la primera parte por un punto, sin extender el concepto de equilibrio mencionado en la primera parte, a los representantes de ese otro cuarto sector o estamento.

En suma, de la lectura del texto del segundo párrafo de la norma, surge claro que en una primera parte se regulan dos aspectos: a) la integración periódica del Consejo con tres sectores, estamentos o estratos representados (órganos políticos resultantes de la elección popular; jueces de todas las instancias y abogados de la matrícula federal) y b) la necesidad de que en esa integración tripartita se procure el equilibrio. Mientras que en la segunda parte del mismo segundo párrafo, luego del punto se amplía la integración expresando que "asimismo", será integrado por "otras personas del ámbito académico y científico", en el número y forma que indica la ley, confiriéndoles una participación complementaria, secundaria y no esencial, como lo demuestra la utilización de dicho término, conforme lo precisara la Corte en Rizzo.

Por ello, consideramos que sin perjuicio de la participación plural de los cuatro estratos o sectores expresamente mencionados por la norma constitucional, esto es: 1) órganos políticos resultantes de la elección popular; 2) jueces de todas las instancias; 3) abogados de la matrícula federal y 4) otras personas del ámbito académico y científico, a la luz del texto y del espíritu de la reforma constitucional debe entenderse que el equilibrio participativo debe ser procurado o buscado como expresamente lo menciona la primera parte del segundo párrafo de la norma, es decir, exclusivamente entre los tres sectores, estamentos o estratos (15) que se encuentran comprometidos e interesados en el quehacer judicial, a saber: 1) los órganos políticos elegidos por el pueblo (Poder Ejecutivo y Poder Legislativo juntos integrando un mismo y único sector o estrato); 2) los jueces de todas las instancias y 3) los abogados de la matrícula federal. (16)

Creemos que a los efectos de una interpretación razonable de la reforma constitucional es necesario diferenciar la integración del órgano con los representantes de los cuatro estratos que menciona la constitución en el art. 114, del concepto de equilibrio en dicha integración que solo se forma con la participación de los tres primeros que se encuentran mencionados en la primera parte, (órganos políticos, jueces y abogados), a los que la CN ha otorgado un rol principal o central. Creemos que la norma tanto su texto como en su espíritu ha sido suficientemente clara al respecto, pues en caso contrario no hubiese colocado a las personas del ámbito académico y científico en una segunda parte separada de la primera, y relacionándolos exclusivamente con la integración y no con el equilibrio mencionados en la primera parte.

2. Tratamiento del tema en la convención constituyente

Debido a la falta de consenso en el seno de la convención constituyente y con el propósito de destrabar la cuestión, el art. 114, CN, evita precisar la composición numérica del órgano (también la de los integrantes de cada uno de los sectores o estratos representados), delegando a la ley regulatoria la resolución del punto con menor rigidez. (17)

La mayoría de los convencionales constituyentes consideraron que no era prudente —como lo proponían algunos convencionales de la minoría (18)— regular la cantidad de miembros y la forma en que se integraría el Consejo (19) prefiriendo la mención difusa de una integración que "procure el equilibrio" entre los sectores o estratos interesados (20) en la esperanza de que la serena y prudente reflexión —y la consiguiente experiencia de aplicación— habrían de jugar un papel decisivo en la conformación del Consejo (21) de forma tal que sea fiel reflejo del espíritu del art. 114, del propio instituto y de la Constitución y que se base consecuentemente en un verdadero equilibrio. (22) Objetivo pretendido que como se verá, lamentablemente no se ha conseguido y fue el causante de la dilación de la sanción de la primera ley reglamentaria 24.397 (23) y la inmediata ley correctiva 24.939 (24) al no lograrse tampoco en sede parlamentaria el necesario consenso político entre los diversos bloques del Congreso de la Nación respecto de la cantidad de miembros que debían componer el órgano y su extracción (25) y que como se verá, tampoco se alcanzó. Algo similar ocurrió también en España cuando la Constitución de 1978 delegó esa atribución en el Parlamento. (26)

Por ello se ha destacado que es de mucha trascendencia la forma como la ley prevea la designación de los integrantes del Consejo y dentro de este punto el órgano al que se le confiera competencia para su designación. Como la constitución no proporciona orientación indicativa alguna, la discrecionalidad del eventual designante habrá de ser acotada con rigor y razonabilidad por la ley. Lo que el art. 114 ha dejado en silencio obliga a que la ley reglamentaria le confiera una debida cobertura (27) bajo un plafón de razonabilidad, en atención a la finalidad y objetivos de la reforma constitucional. (28)

En tal sentido, cabe recordar que el Consejo de la Magistratura fue creado para mejorar la independencia del Poder Judicial y la eficiencia de la justicia mediante la despolitización del sistema de designación de los jueces (29), con el fin de contar con cuadros judiciales idóneos e independientes (30) a través de la selección de los postulantes más capaces y con mayores dotes, asegurando así la idoneidad y la igualdad de oportunidades (31) e inversamente permitir la remoción de los que incurrieran en mal desempeño en el ejercicio de sus funciones a través de su juzgamiento por un Jurado de Enjuiciamiento, en caso de mal desempeño. (32) En ambos casos a través de órganos técnicos y despolitizados.

Lo cierto es que los constituyentes no se pusieron de acuerdo en punto a este tema, resolviendo dejarlo librado a lo que disponga el legislador en cada caso. No obstante, fijaron importantes pautas directrices para que el legislador al regular su composición pudiese interpretar razonablemente en cada caso, el verdadero sentido de la trascendente norma constitucional, traduciendo numéricamente el "equilibrio" que el precepto constitucional manda que se procure en la regulación legislativa del Consejo de la Magistratura. (33)

3. Equilibrio como igualdad de peso o fuerzas

Parte de la doctrina ha considerado que de los términos y forma en que está redactada la norma constitucional, pareciera ser que el equilibrio debe darse entre la representación de los órganos políticos, los jueces y los abogados, o dicho en otros términos, una representación numérica igualitaria de cada uno de los (tres) estamentos, es decir, un tercio para cada uno. (34) Esta postura como se verá infra no ha sido aceptada por la Corte Sup. en los precedentes RIZZO y MONNER SANS.

Por nuestra parte, creemos que si bien es cierto que inicialmente el término equilibrio no permite asegurar la alusión a la exigencia de una igualdad estrictamente numérica entre los tres estratos representados como lo puntualizara SPOTA (35), ello se debió a que precisamente, como se vio, los constituyentes no llegaron a un acuerdo para determinar con precisión la cantidad total de los miembros del órgano ni la de cada uno de los estratos o sectores representados, aunque sí se preocuparon por darle un rol diferente al cuarto sector que conforma la integración, el de los académicos y científicos, que quedó colocado en forma separada, después de un punto y de la expresión "asimismo", dejando libradas esas cuestiones a la decisión del legislador.

En virtud de ello entendemos que de la adecuada y razonable interpretación del término "equilibrio", en función de la finalidad perseguida por el constituyente y de las características y atribuciones del órgano que se regula, se ha pretendido algo semejante —aunque no idéntico— al de la integración numérica igualitaria mediante una integración que asegure una igualdad de peso o de fuerzas de cada uno de los estratos incluidos en la conformación del órgano y en el equilibrio.

Si bien algunos autores han considerado que el término equilibrio al no suponer igualdad permite reconocerle preeminencia a un sector o estrato sobre los otros (36), pareciera que como más razonablemente se ha entendido es evidente que el constituyente no ha exigido la igualdad de la cantidad de representantes de cada estamento, aunque también ha desechado el predominio de alguno de ellos por sobre los otros, razón por la cual una interpretación de mayor buena fe debería acercarse a la igualdad. (37) También se ha considerado que el equilibrio funciona asimismo intrasectores, de forma tal que dentro del sector político, la representación del

Poder Ejecutivo no podría ser predominante sobre la del Legislativo, pero sí podría darse a la inversa, atento que el objetivo de la reforma de 1994 fue atenuar los poderes del Presidente. (38)

Por lo demás, cabe recordar que —como se vio— la reforma no solo pretendió que esa integración sea periódica sino fundamentalmente "proporcionada" (39) entre los tres sectores o estratos interesados, mencionados en el segundo párrafo del art. 114, sino también que esta proporcionalidad sea establecida "procurando el equilibrio" entre los mismos, esto es buscándolo o teniéndolo siempre como objetivo prioritario, lisa y llanamente porque hace a la esencia del nacimiento y razón de ser del órgano y de sus funciones. (40) Allí radica en nuestra apreciación la clave de bóveda del sistema.

No obstante, desde otra postura se ha considerado que con ello se ha pretendido ni más ni menos que la composición numérica que en definitiva se fije en cada caso —y que puede no ser igualitaria— deba garantizar que ninguno de los sectores, pero sobremanera los poderes políticos, tenga en él una hegemonía que menoscabe la transparencia en el cumplimiento de las funciones que le asigna y así se asegure el pluralismo en su integración. (41) Lamentablemente, como veremos seguidamente, la Corte en RIZZO al fijar su opinión sobre el concepto de equilibrio a la luz de las particularidades de la situación creada por la ley 26.855, realizó una interpretación similar y restrictiva del concepto de equilibrio equiparándolo a "no hegemónico", cuando en nuestra particular apreciación y según el recto sentido común o lexicográfico de este término se trata de supuestos distintos.

Por nuestra parte creemos que la Constitución utiliza el término equilibrio no en un sentido técnico sino en su significado común u ordinario que tiene en la lengua española tal como lo admite la Corte en el considerando 17, 4to párrafo de ese fallo (42) como igualdad de peso o de fuerzas (43) permitiendo entender sin dificultad que los convencionales constituyentes han pretendido significar que en la faz dinámica esto es, considerando al consejo en su funcionamiento, siempre debe existir un balance, contrapeso, contrarresto o armonía de peso o de fuerzas entre los representantes de los tres sectores, estamentos o estratos que integran el órgano y el equilibrio de modo que ninguno de ellos comparado con cualquiera de los otros dos.

Resulta claro que se pretendió que ninguno de ellos —pero sobremanera el estrato o estamento político que es precisamente al que se pretendió limitar o reducir su anterior y exclusiva gravitación en el esquema de la CN de 1853— tenga mayor peso o fuerza, prevalezca o predomine sobre cada uno de los otros estratos o estamentos considerados dentro del equilibrio y menos aún sobre todos los demás juntos. Se trata de algo así como una particular balanza de tres platos donde cada uno de los sectores que forman parte del equilibrio tenga un peso o una fuerza de decisión armónica o proporcionada con cada uno de los otros dos.

Tratándose de un órgano colegiado que toma sus decisiones por la mayoría absoluta de los miembros presentes (salvo los supuestos en los que se exigen mayorías especiales) (44), interpretando el mandato de la procura del equilibrio, resulta claro que el constituyente ha pretendido que en la formación de esos actos orgánicos, cada uno de los tres estratos tenga igual fuerza o peso, descartándose la posibilidad que ninguno de ellos, y sobremanera el estamento político, tenga una participación tal que le permita que las decisiones que adopte sean producto de su sola y hegemónica participación (quórum), o voluntad (mayoría), tanto en sentido positivo —para la toma de una decisión—, como negativo —para evitar o bloquear una decisión de los demás sectores o estratos representados—. En ello creemos, no pueden haber dudas pues de lo contrario no hubiera tenido sentido la creación de este nuevo órgano que pretendió, como se vio, despolitizar la designación de los magistrados judiciales y reafirmar la independencia del Poder Judicial.

4. Cuestión de proporciones no de hegemonías

Resulta evidente también que de la correcta interpretación de la norma constitucional tampoco puede entenderse que cualquiera de los tres sectores pueda tener siquiera una participación más importante o desproporcionada que la de cada uno de los otros dos sectores o estratos independientemente considerados esto es, que desequilibre a su favor el peso o la fuerza que tienen cada uno de esos otros sectores, al momento de la toma de decisiones, y no solo todos estos juntos, como creemos que erróneamente lo ha entendido la Corte en RIZZO, a través de la inadecuada utilización e interpretación del término hegemonía.

Además, lo importante es que ese equilibrio o igualdad de pesos exigido por la norma en la integración plural del órgano, para resultar eficaz a los efectos pretendidos debe existir no en lo formal, mediante la igualdad numérica de los miembros de cada uno de los tres sectores, sino que la exigencia constitucional es más profunda aún, debiendo encontrarse siempre reflejado en lo sustancial, como consecuencia de la igualdad de peso político (en razón de los derechos políticos o de voto) de cada uno de los sectores en el momento de la toma de sus decisiones que es lo que importa.

Ello así por cuanto en la estructuración definitiva que pueda conferir la ley regulatoria al órgano, en cada caso,

puede suceder que no todos los integrantes tengan la misma cantidad de votos, o que puedan existir algunos que tengan voto simple y otros voto plural lo cual no desvirtuaría por sí esa integración. Es por ello que lo que importa sustancialmente —en suma— no es la cantidad numérica o formal de los integrantes de cada sector, sino la cantidad final de votos que se confiere a cada uno de ellos en la formación de la voluntad del cuerpo, en comparación con cada uno de los otros dos, de modo que ninguno tenga por sí solo una participación preponderante, o de superior peso o fuerza —esto es, desequilibrada— respecto de cada uno de los otros, sin necesidad de que esta participación llegue al extremo de ser hegemónica, esto es, que le permita tomar las decisiones por sí solo, lo cual consistiría en un vicio mayor o más notorio que entendemos que la CN ha descartado.

Del correcto significado de las palabras según su acepción lexicográfica en la lengua española y su etimología se podrá advertir que "preponderante" no es sinónimo de hegemónico. Existe una variación de matices e intensidades en la mayor importancia que una cosa tiene sobre otra. Así, mientras que preponderante demuestra la existencia de un mayor peso de una cosa, persona o grupo comparada con otra, o en nuestro caso de un estrato o estamento comparado con otro, hegemónico pretende expresar una superioridad de mayor intensidad que se registra no solo respecto de otra cosa persona o grupo, sino respecto de todas las demás cosas, personas o grupos juntos.

De forma tal que en nuestra lengua algo puede ser preponderante y no necesariamente hegemónico. (45)
Volveremos sobre el tema al analizar el Fallo RIZZO.

Como consecuencia de lo expuesto, como dijimos, tratándose el Consejo de un cuerpo orgánico, el equilibrio que determina la Constitución reformada, equivale a lograr algo similar —aunque no equivalente— a una similitud del número de los integrantes que representan a cada estamento: el político, el judicial y el profesional. (46)

Y ello será así siempre que —como es el principio general en materia corporativa— se prevea que todos los integrantes tengan el mismo derecho de voto simple o de un voto cada uno. En suma, en estos casos la igualdad numérica de los miembros de cada sector o estrato se traslada o paraleliza o asemeja con la igualdad de peso o de derechos políticos de cada sector en la toma de decisiones, de forma tal que lógicamente cuantos más representantes tenga un estamento, mayor peso o poder de decisión tendrá en el consejo a la hora de tomar resoluciones (47) aunque como se vio puede que ello no se dé cuando por ejemplo se confiera a alguno de los integrantes voto plural o privilegiado.

5. La manda constitucional de la procura del equilibrio

El sentido de la primera parte del segundo párrafo del art. 114 ha de ser aprehendido también teniendo en cuenta el objetivo de la "procura del equilibrio" que establece.

Es que la expresión procurando (de procurar) que se antepone a equilibrio, ha sido utilizada también en el significado común que le confiere la lengua española (48) acentuando el concepto de equilibrio por encima de las circunstancias particulares de cada caso, pretendiendo que el equilibrio constituya un objetivo cierto a perseguir en cada regulación legal aunque no se lo logre totalmente.

Y si bien es cierto que como lo señala ZAFFARONI en su voto en disidencia en RIZZO equilibrio no es sinónimo de igualdad y ni siquiera el término procurar utilizado en el art. 114 es lo mismo que deber, no es menos cierto que la cuestión no puede quedar supeditada al mero voluntarismo del legislador, de forma tal que se deba hacer el esfuerzo pero nada más. (49)

Por lo demás resulta claro que esta expresión no ha sido utilizada para atenuar el concepto de equilibrio sino para acentuar su constante presencia por encima de las circunstancias particulares de cada caso, pretendiendo que el equilibrio constituya un objetivo cierto a perseguir en cada regulación legal aunque no se lo logre totalmente. Creemos que ello permite concluir que cualquiera sea el número de miembros que el legislador considere conveniente establecer en cada caso, según las circunstancias y razones para la composición total del órgano o de los sectores representados, su configuración definitiva —y como se verá también la de las comisiones— ha de estar siempre signada por dicho equilibrio.

En suma, la expresión constitucional "procurando el equilibrio" en la integración del consejo exige que siempre se hagan los esfuerzos necesarios para lograr el objetivo que todos los sectores o estratos representados tengan similar peso o fuerza a la hora de la toma de las decisiones, de forma tal que ninguno de ellos prevalezca o predomine sobre ninguno de cada uno de los otros y menos aún que uno solo de ellos y en especial el político, tenga supremacía sobre todos los demás que le permita tomarlas o impedir que se las tome (poder de bloqueo)

por su sola voluntad.

Esta postura ha sido recientemente adoptada por la Mesa de Diálogo y Trabajo para la reforma de la Ley del Consejo de la Magistratura y del Jurado de Enjuiciamiento, al destacar que ha existido un amplio consenso en cuanto a algunos principios claramente fijados en la CN que deben ser respetados al establecer legislativamente la organización y funcionamiento del Consejo de la Magistratura y del Jurado de Enjuiciamiento. El primer principio constitucional a tener en cuenta es sin duda, el de la composición equilibrada del Consejo de la Magistratura a través de la adecuada representación de los órganos políticos, de los jueces, de los abogados y del mundo académico. (50)

Este concepto de equilibrio —añade el documento—, no es una mera recomendación sino una regla esencial que rige la integración del Consejo. La noción adquiere su pleno valor por contraste, pues resulta fácil visualizar cuando ocurren desequilibrios. Se entiende que dicho concepto de equilibrio encuentra su debido contenido en que ninguno de los grupos indicados pueda por sí solo tener quórum, actuar o bloquear la actividad de los demás, requiriéndose por tanto una actividad conjunta de los representantes de los distintos sectores, de manera de lograr el espíritu de consenso que corresponde a dicha directiva constitucional de equilibrio. (51)

4. La composición del Consejo de la Magistratura según la visión de los organismos internacionales

El reseñado desequilibrio en la composición del Consejo de la Magistratura según la modificación dispuesta por la ley 26.080 ha sido blanco de las más diversas críticas, y genera preocupación no solo en el ámbito interno (como lo manifiestan los Colegios de Abogados, academias, federaciones y ONGs), sino también en el orden internacional.

En este sentido, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en un documento surgido del 98° período de sesiones, de fecha 22/3/2010 (52), en el punto 10 "observa con preocupación que, a pesar del principio contenido en el art. 114, CN, respecto al equilibrio que debe imperar en la composición del Consejo de la Magistratura, existe en el mismo una marcada representación de los órganos políticos allegados al Poder Ejecutivo, en detrimento de la representación de jueces y abogados (Artículo 2 del Pacto)" (El destacado nos pertenece).

Con la intención de regularizar esa situación, el Comité destaca que nuestro país "deberá tomar medidas con miras a hacer efectivo el equilibrio previsto en el precepto constitucional", ello a fin de evitar "situaciones de control del Ejecutivo sobre este órgano".

En el mismo sentido aunque dentro de una visión más amplia, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en un pronunciamiento del 16/7/2012 relacionado con la justicia de El Salvador, ha destacado la importancia del principio de separación e independencia de los poderes públicos como elemento esencial del Estado de Derecho. (53)

En esa oportunidad señaló la CIDH que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces. Uno de los elementos esenciales para prevenir el abuso de poder por parte de otros órganos del Estado es el funcionamiento adecuado del Poder Judicial. Un Poder Judicial independiente es indispensable como contralor de la constitucionalidad de los actos de otros poderes del Estado, así como también como órgano encargado de administrar justicia. Entre las garantías necesarias para asegurar el cumplimiento adecuado e independiente de las funciones judiciales se encuentran los mecanismos de designación de los jueces, la estabilidad en su cargo y la capacitación profesional adecuada. Asimismo, se requiere que los tribunales sean autónomos de otras ramas del gobierno, esto es, que estén libres de influencias, amenazas o interferencias de cualquier origen. (54)

5. La opinión de la jurisprudencia

1. El precedente "AABA c. Estado Nacional"

En sentencia del 21/7/2007, la C. Nac. Fed. Contencioso Administrativa, sala 3ª, al confirmar el pronunciamiento de primera instancia que rechazara el planteo de inconstitucionalidad efectuado por la Asociación de Abogados de Buenos Aires (AABA), entendió que partiendo de la idea de equilibrio consagrada en el art. 114, CN, no puede concluirse en la existencia de una desproporción notoria entre la reducción total de miembros dispuesta por la ley 26.080 y la que corresponde al sector de los abogados.

Cabe recordar que la ley 26.080 al reducir a trece la cantidad de miembros del Consejo (55), otorgó a los tres sectores o estratos representados que integran el equilibrio según lo establecido en la primera parte del segundo

párrafo del art. 114, CN, (esto es doce) la siguiente participación:

1. A los órganos políticos resultantes de la elección popular asigna siete miembros (o sea el 58,33 %): seis legisladores —tres diputados y tres senadores, dos por la mayoría y uno por la primera minoría— y el representante del Poder Ejecutivo;
2. A los jueces tres miembros (el 25 %): jueces de Cámara y de Primera Instancia, excluyendo la participación del presidente de la Corte Sup. y con ello de la presidencia del Consejo;
3. A los abogados de la matrícula federal dos miembros (el 16,66 %) 1 del interior del país. (56)

En AABA "AABA c. Estado Nacional" reiterando la sentencia de primera instancia la Cámara sostuvo:

1. Que el art. 114, CN, utiliza la expresión "procurar el equilibrio" y no "buscar la igualdad de representaciones" y por ello "no puede sostenerse que los distintos estamentos conformantes del Consejo de la Magistratura deban tener igual cantidad de representantes".
2. No resulta razonable sostener que en un órgano de naturaleza plural la única forma de obtener la compensación —el equilibrio— sea dando a cada sector la misma cantidad de votos.
3. El equilibrio "no debe ser entendido como equivalencia numérica". El ejemplo más paradigmático de un sistema de fuerzas que se contraponen y se compensan entre sí es el sistema republicano de gobierno pero nunca se ha interpretado que los diversos órganos en los que se divide el poder deban tener la misma integración numérica para que funcione adecuadamente el sistema de controles recíprocos.

Concluyó que "Equilibrio" no es "equivalencia". Es la participación, en las distintas variantes que pueden tener lugar en la práctica, lo que permitirá la dinámica que caracteriza la actuación de los órganos que actúan compensando y contrarrestando las fuerzas que los componen. (57)

2. Los casos RIZZO y MONNER SANS

Sin pretender profundizar ahora en otros aspectos de la ley 26.855 que tuviera como principal objetivo establecer la elección directa de los consejeros abogados, jueces y académicos por el pueblo mediante el sufragio universal y elevar desmedidamente la representación del estrato académico y científico afectando el equilibrio previsto por el art. 114, CN, lo cual fuera objeto de varias acciones judiciales pretendiendo la declaración de inconstitucionalidad de varios de los artículos de la ley 26.855 y del dec. 577/2013 (58), lo cierto es que en acertada postura la Corte en el caso RIZZO frenó ese intento legislativo mediante el ejercicio del control de constitucionalidad, penetrando por primera vez al tema del equilibrio en la composición del consejo a la luz del texto del art. 114, CN, en postura reiterada en el reciente fallo MONNER SANS.

2.1. Los estamentos representados que integran el Consejo

En el consid. 16 del Caso RIZZO al analizar el sentido y la interpretación del art. 114 de la CN, la Corte entiende que para establecer los alcances de dicha norma, corresponde considerar: a) el sentido literal de la norma; b) los objetivos que persigue; c) las expresiones del constituyente al dar origen al texto y d) el sentido que lógicamente debe deducirse del contexto constitucional en el que está inserto.

Señala la Corte que un primer análisis gramatical del texto constitucional, considerando que la primera fuente de interpretación de las normas es su texto mismo, integrado con lo que dice jurídicamente dando pleno efecto a la intención del legislador y computando la totalidad de sus preceptos de manera que armonice con el ordenamiento jurídico restante y con los principios y garantías de la CN (59), deben entenderse las palabras de la CN en el significado en el que son utilizadas popularmente y explicarlas en su sentido llano, obvio y común. (60)

En ese contexto, si bien en un primer momento la Corte destaca que de una lectura de la primera parte del segundo párrafo del art. 114, CN, resulta claro que el Consejo está integrado por tres estamentos, esto es por "representantes de los tres estamentos allí mencionados" (61) (lo resaltado con negrita es de nuestra autoría) que son: 1) los órganos políticos resultantes de la elección popular (Poder Legislativo y Poder Ejecutivo); 2) Jueces de todas las instancias y 3) abogados de la matrícula federal (62), poco después al analizar el rol del sector académico y científico en la integración del órgano, través de la interpretación del adverbio "asimismo" utilizado en la última parte del segundo párrafo del art. 114, considera la Corte que éste según el Diccionario de la Real Academia Española, significa "también", como afirmación de igualdad, semejanza, conformidad o relación de una cosa con otra ya nombrada, lo cual da la idea de que, razón por la cual concluye que "debe

mantenerse en equilibrio y el sistema de representación de la primera parte de la norma" (63), esto es el equilibrio requerido en la primera parte del mismo párrafo para los tres estamentos allí indicados, conclusión muy discutible que se aleja del texto constitucional que no podemos compartir.

Completando el razonamiento al explicar la exagerada representación de 6 integrantes sobre un total de trece que el art. 2º, ley 26.855, confiriera a este estamento, reitera que aunque la CN no les ha asignado un rol central a los científicos y académicos "estos participan con los demás estamentos del mandato de representación equilibrada".

Por ello entiende que resulta incuestionable que el art. 2º, ley 26.855, al realizar una nueva composición al consejo (art. 2º, ley 24.937, T.O dec. 819/1999 y modificatorias), "sobredimensiona la representación de este sector al elevar a seis el número de sus integrantes (el doble del fijado para los representantes de los diputados, senadores, jueces y abogados)..." (64) concluyendo que de tal forma "reescribe indebidamente el art. 114, CN, al otorgarle a este estamento que tuvo en su origen constitucional un "rol complementario o secundario" una preeminencia o un papel preponderante en el funcionamiento del cuerpo 114, CN". (65)

Disentimos con la interpretación dada por la Corte en tanto como se viera supra creemos que al no haber sido incluido expresamente este estrato o sector en el equilibrio integrativo previsto por la primera parte del párrafo segundo, aunque si bien participan del órgano, no se encuentran comprendidos en dicho equilibrio.

Además como lo anticipáramos y lo admite la Corte, si bien la CN les ha dado participación en el Consejo a las "otras personas del ámbito académico y científico en el número y la forma que indique la ley" (66), no les ha asignado un rol central sino complementario o secundario.

En tal sentido, la Corte afirma con claridad que "El texto constitucional no ofrece dudas en cuanto a que este sector no está en el centro de la escena. Esta conclusión surge de la literalidad de la norma, donde académicos y científicos aparecen en una segunda parte del párrafo, a modo de complemento". (67) En sentido concordante reitera más adelante que "aunque la CN les ha dado una participación en estos términos (esto es, equilibrada) en el Consejo, no les ha asignado un rol central". (68)

Resulta claro que si para la CN a este estamento no se le conferido una participación central como a los demás estamentos comprendidos en la primera parte del segundo párrafo, sino solo un rol complementario o secundario, la interpretación de la Corte es altamente opinable dado que afectaría tanto el texto, como el sentido y el espíritu del art. 114, CN.

2.2. El concepto de equilibrio para la Corte

Con el propósito de descalificar la exorbitancia de la cantidad de seis integrantes que sobre un total de diecinueve miembros otorga el art. 2º, ley 26.855, a los representantes del ámbito académico y científico, la Corte se introduce en el análisis de la parte medular de la figura constitucional de la integración del Consejo, dando su opinión en cuanto a la determinación del concepto de "equilibrio" declarando la descalificación constitucional de la norma al sobredimensionar la representación de este sector fijándole el doble del número de representantes de los demás estratos de los diputados, senadores, jueces y abogados no obstante que el art. 114, CN, le otorga un rol complementario o secundario y no esencial afectando el equilibrio previsto por el art. 114, CN. (69)

No obstante, debido a la amplitud (y también inexactitud) de algunos de los fundamentos utilizados, la Corte tal vez ha ido un poco más allá dejando huellas que pueden ser utilizadas para afectar seriamente los objetivos y propósitos perseguidos por los constituyentes al resolver la incorporación a nuestro sistema de este nuevo órgano.

En efecto, no solo admite implícitamente que la actual redacción de la ley 26.080 respetaría la pauta del equilibrio —cuando de su sola lectura y por lo antes expuesto se advierte que no— sino que lo que es más preocupante aún, mediante la utilización de antónimos del término equilibrio que en nuestra apreciación no resultan adecuados a su verdadero sentido, ha fijado pautas desacertadas llegando a conclusiones poco felices con respecto a la situación de los estamentos de los jueces y abogados, que en función de su excesiva amplitud conceptual pueden resultar nocivas posibilitando regulaciones legales del instituto con integraciones del Consejo que no respeten la manda constitucional de la procura del equilibrio.

Veámoslo.

2.3. Equilibrio no es equivalente a igualdad, falta de predominio, preponderancia o primacía. Menos aún a no

hegemónico

Anticipa la Corte que la CN no dispone que la composición deba ser igualitaria sino que se exige que mantenga un "equilibrio", considerando que a este término corresponde dársele el significado que usualmente se le atribuye de "contrapeso, contrarresto, armonía entre cosas diversas". (70)

Entiende que la concepción de los constituyentes que aprobaron el texto sancionado fue mantener en el Consejo un equilibrio entre sectores de distinto origen, sin que exista predominio de uno sobre otros, de forma tal que ningún sector cuente con una cantidad de representantes que le permita ejercer una acción hegemónica respecto del conjunto o controlar por sí mismo el cuerpo. (71)

Reflexión que reitera más adelante cuando señala que al prever una integración equilibrada se ha buscado reducir la gravitación político partidaria de forma tal que los representantes de los órganos políticos resultantes de la elección popular no puedan ejercer acciones hegemónicas o predominar por sobre los representantes de los jueces, de los abogados y de los académicos y científicos, ni viceversa, resultando evidente la utilización por la Corte del término hegemónico como sinónimo de predominante siendo que como se verá en la lengua española no significan lo mismo. (72)

Como se viera supra 3.3 y nota 44 el término predominio pareciera resultar adecuado para graficar aquellas integraciones en las que no se respeta el necesario equilibrio participativo, de forma tal que cuando exista predominio de un sector o estrato sobre otro no existiría ese necesario equilibrio. Lo mismo sucede con la utilización del término preponderante.

Por el contrario, al utilizar el término hegemónico como sinónimo de preponderante y como contrario a equilibrio la Corte ha ido más allá significando que según la norma constitucional, para que no exista equilibrio debería haber una superioridad de un sector por sobre todos los demás con un registro mucho más notorio.

En suma, cuando se dice que un sector, estrato o estamento tiene predominio o resulta preponderante, la intensidad de la superioridad es menor y se relaciona siempre en comparación otro de los sectores comprendidos en el equilibrio señalando la presencia de un peso o fuerza superior que éste, por más mínima o insignificante que sea, que es precisamente lo que creemos que la CN en el art. 114 ha pretendido evitar.

Mientras que cuando se afirma que un sector, estrato o estamento no debe tener un rol hegemónico, estamos referenciando la presencia de una superioridad de mayor intensidad que se registra no solo respecto a otro sector, estrato o estamento con el que se lo compare, sino también con respecto a todos los demás, a los que domina con su sola participación.

De forma tal que en la interpretación de la Corte podría admitirse la participación de un sector que tenga una superioridad respecto de los demás que lo torne predominante o preponderante sin que ello signifique que su superioridad sea tan extrema al grado de conferirle una supremacía que lo convierta en hegemónico lo cual —según su interpretación— sería el límite establecido por el art. 114, CN, para considerar a una integración como no equilibrada.

A fortiori, si asimilamos el concepto de desequilibrio al de hegemonía, estamos permitiendo la existencia de superioridades de inferior gravitación, como aquellas que se dan con la estructura prevista por el art. 2º, ley 26.080, donde se registra un predominio o preponderancia de un sector sobre otro, que igualmente afectan la noción de equilibrio que exige procurar el art. 114, CN.

2.4. Reducción del concepto de equilibrio entre el sector político y el sector técnico

Si bien la Corte reconoce en el fallo que con la conformación del Consejo de la Magistratura la CN persigue como principal objetivo fortalecer la independencia y eficacia judicial en opinión que compartimos, creemos que desvía el rumbo cuando entiende que el equilibrio ha de ser logrado solo entre dos sectores: el sector político y el estamento técnico. (73) Postura que reitera al criticar el apartamiento constitucional que importa la ley 26.855 en cuanto establece que doce de los diecinueve integrantes del Consejo serán elegidos en forma directa por sufragio universal, y los siete restantes en forma indirecta por los órganos resultantes de la elección popular, señalando que la norma constitucional buscó asegurar una composición equilibrada entre los integrantes del Consejo de modo tal que no tuvieran primacía los representantes provenientes del sistema de naturaleza exclusivamente político-partidaria, respecto de los representantes del Poder Judicial, del ámbito profesional y del académico. (74)

De tal forma, en el criterio de la Corte, el equilibrio que exige el art. 114, CN, se debería obtener entre la

participación de los representantes del Poder Legislativo y Ejecutivo, por un lado, esto es, todo el poder político y los representantes de los jueces, abogados, académicos y científicos por el otro, es decir, el sector técnico considerado como integrativo de un solo estrato.

La referencia al voto concurrente de los Dres. PETRACCHI y ARGIBAY en RIZZO, que se hace en MONNER SANS al tratar ese tema no deja dudas al respecto y refirma nuestra postura crítica. (75)

Ello implica admitir una notoria superioridad de la participación del sector político, al colocarlo en uno de los dos platillos de la balanza confiriéndole el mismo peso que a todos los representantes de los sectores no políticos a los que denomina técnicos (jueces de todas las instancias, abogados de la matrícula federal y académicos y científicos), que ubica juntos en el otro platillo, mientras que según el texto constitucional la participación del sector político en la integración equilibrada del cuerpo no debería conferirle un peso o importancia superior a la de ninguno de los estamentos de los jueces y abogados considerados separadamente.

6. Conclusiones. Debe modificarse el criterio de la Corte o modificarse la Ley 24.937 y modif.

Por lo que se lleva expuesto, no podemos compartir la postura de la Corte en tanto confiriéndole a la expresión equilibrio un significado que se aleja del que le corresponde según nuestra lengua, incluyendo en el mismo al sector académico y científico y realizando una distinción que el art. 114, CN, no hace entre sectores políticos y técnicos, llega a conclusiones que en nuestra modesta apreciación contrarían tanto la letra como el espíritu de la reforma constitucional de 1994.

Por ello creemos que debería rever su postura en tanto le permite arribar como ya lo ha hecho en MONNER SANS a conclusiones contrarias a la finalidad perseguida con la creación de este nuevo órgano de orientación europea, sobremanera si se tiene en cuenta que el objetivo central de la reforma constitucional fue asegurar la independencia del poder judicial y evitar la politización del Consejo anomalía a la que se llega —tal como lo demuestra la experiencia actual a la luz de la ley 26.080— mediante la colaboración de algún representante de los otros sectores o estamentos, en especial del estamento de los académicos y científicos que sin perjuicio del respeto y estima que nos merecen no siempre actúan siguiendo móviles académicos y científicos sino políticos. (76)

Incluye erróneamente a los académicos y científicos en el equilibrio participativo que prevé la primera parte del segundo párrafo de dicho artículo para la integración del Consejo de la Magistratura asignándoles en forma autocontradictoria el mismo papel e importancia que a los jueces y abogados sin perjuicio de haber reconocido que tienen asignada en la participación del Consejo un rol complementario o secundario.

Al considerar que el equilibrio participativo debe existir solo entre dos sectores (el político y el técnico) restringe el concepto de equilibrio participativo reduciendo la trascendencia y el peso que corresponde a cada uno de los estamentos de los jueces y abogados en la integración del Consejo, que pasan a ser incluidos en un solo sector o estrato, el técnico, en el que incorpora también al cuarto estamento de los académicos y científicos, que debe equilibrarse solo con el político, lo que significa conferirle a este un superior peso o fuerza que el que el que le confiere el art. 114, CN. Todo ello en detrimento de la participación de los jueces y abogados que resultan así los más perjudicados como consecuencia de esa postura reduccionista.

Además considera que el término equilibrio —comprendido por los dos sectores antes indicados, esto es el político y el técnico— importa tan solo que no se admita la participación hegemónica, con primacía de primero sobre el segundo.

Para ello, efectúa una interpretación de la norma constitucional y del término equilibrio que no se compadece con sus propias apreciaciones en cuanto a la finalidad de la reforma de despolitizar la designación de los jueces reduciendo la gravitación político partidaria, de forma tal que no tuvieran primacía los representantes provenientes del sistema de naturaleza exclusivamente político-partidaria, respecto de los representantes del Poder Judicial, del ámbito profesional y del académico.

Por ello consideramos que esa interpretación en torno a la integración del Consejo y el concepto de equilibrio:

a) Desfigura el sentido del equilibrio que según la primera parte del segundo párrafo de la CN debe procurarse entre tres estamentos, uno político —el de los órganos resultantes de la elección popular—, y otros dos técnicos —representación de los jueces y abogados— considerados en forma independiente.

Según la primera parte del segundo párrafo del art. 114 se trata de un equilibrio entre tres y no cuatro y menos aún entre dos sectores o estratos (políticos y técnicos). Ello así porque la propia constitución al incluir a los

representantes del ámbito académico y científico en la integración del Consejo los excluye del equilibrio contemplado en la primera parte confiriéndoles un rol complementario o secundario y no central como lo admite la misma Corte.

b) Efectúa una división o distinción que la norma constitucional no hace entre sectores políticos y técnicos, a los que coloca en dos lados opuestos, o en los dos platillos de la balanza, considerando que el equilibrio debería limitarse a esos dos sectores: por un lado, el político (en el que se ubican los representantes de Diputados Senadores y Poder Ejecutivo) y por otro lado el técnico, en el que comprende juntos a todos los representantes de jueces, abogados, académicos y científicos.

c) Transforma y trastoca el recto sentido jurídico y común del concepto de equilibrio al considerarlo como significativo de no hegemónico, o sin supremacía, de ningún sector o estrato sobre otro cuando se trata tan solo de proporcionado, con el mismo peso o fuerza, esto es, sin preponderancia o predominio de un estrato sobre otro. (77)

d) De tal forma, incrementa y exagera la intervención que la reforma constitucional ha otorgado a los órganos políticos resultantes de la elección popular en la integración del Consejo, permitiendo con ello esquemas legales con una influencia político partidaria aún superior a la prevista o admitida en todas las leyes reguladoras del Consejo, inclusive de la propia ley 26.855, cuya inconstitucionalidad ha declarado, reconociéndole una participación desproporcionada y trascendente con respecto a los otros sectores o estratos de abogados y jueces que lo componen. Con lo cual se desnaturaliza el objetivo de la despolitización de la designación y remoción de los magistrados previsto por el art. 114, CN.

La cuestión es de suma gravedad en tanto de la sola lectura del texto constitucional queda claro que el mismo descarta de plano, al no contemplarla, no solo la supuesta participación hegemónica con supremacía de uno cualquiera de los tres o cuatro sectores (según las interpretaciones) sobre todos los demás, conforme el correcto sentido del término "hegemonía" según lo visto supra, sino también cualquier participación que le confiera tan solo preponderancia o predominio, a cualquiera de los sectores, sobre cualquiera de los otros. Como sucede con la vigente ley 24.437 según modificación de la 26.080).

Entendemos que resulta claro tanto de la correcta interpretación del término equilibrio como de los antecedentes de la convención constituyente y sus debates cabe entender que se ha pretendido evitar no solo que uno de los sectores tenga un rol hegemónico o con primacía sobre todos los demás —como lo ha entendido a nuestro modo de ver erróneamente la Corte— sino más aún, se ha querido evitar siquiera la posibilidad de que cualquiera de los sectores que integran el equilibrio (que serían tres según nuestra opinión o cuatro de acuerdo a la postura de la Corte) tenga al momento de la toma de decisiones un peso o una fuerza política superior que la otorgada a cada uno de los otros sectores que conforman el equilibrio, considerados en forma independiente. (78)

Pero además, al desinterpretar el texto constitucional respecto de los sectores o estratos que integran el equilibrio reduciéndolo tan solo a dos sectores o estratos en uno de los cuales es ocupado por los órganos políticos se admite como se lo hiciera expresamente en MONNER SANS que por vía legislativa se otorgue a los representantes de ese sector una participación notoriamente desproporcionada (sin contrapeso, contrarresto o armonía) con respecto a los demás estamentos integrantes del equilibrio, en especial los jueces y abogados, sin perjuicio de reconocerse que estos a diferencia del estrato o estamento de los científicos o académicos, ocuparían un rol central y no secundario. Con lo cual en nuestra apreciación no solo se desinterpreta el texto como el espíritu y los objetivos de la reforma constitucional, sino que auto contradice con otros fundamentos de la Corte donde se reconoce que el objetivo o propósito de la reforma constitucional fue asegurar la independencia del Poder Judicial respecto de los órganos políticos reduciendo la participación político partidaria, despolitizando los sistemas de nombramiento y remoción de los jueces vigentes desde 1853. (79)

Consideramos prudente y conveniente que la Corte revea su postura, o en su defecto que el Congreso en ejercicio responsable de sus funciones rectifique en forma urgente la vigente ley 24.937 (T.O. dec. 816/1999 y modificatorias), sobremanera si se tiene en cuenta que se encuentra comprometida la división de poderes y la independencia del Poder Judicial, para conferir necesaria legitimidad a la Justicia en momentos en que su consideración y respeto registran niveles peligrosamente reducidos.

(*) "La libertad nada tiene que temer del Poder Judicial y mucho menos si esa libertad se asegura separando al Poder Judicial del Legislativo y del Ejecutivo". HAMILTON "El Federalista".

(1) Creación de Cámaras Federales de Casación en lo Civil y Comercial, del Trabajo y la Seguridad Social y en lo contencioso administrativo federal (B.O. 17/5/2013).

- (2) Medidas cautelares en las causas en que es parte o interviene el Estado Nacional (B.O. 30/4/2013).
- (3) Publicación de todas las acordadas y resoluciones que dicten la CSJN y los tribunales de segunda instancia en lo Federal de todo el país, incluida la Capital Federal y las Cámaras de Apelaciones (B.O. 23/5/2013).
- (4) Modificatoria de la ley 25.188 disponiendo el carácter público, libre accesibilidad y consulta por toda persona interesada en forma gratuita a través de internet de las declaraciones juradas patrimoniales integrales de los funcionarios públicos (B.O. 23/5/2013).
- (5) Ingreso democrático e igualitario mediante concurso público de personal al Poder Judicial de la Nación y al Ministerio Público de la Nación. (B.O. 3/6/2013).
- (6) Sent. del 18/6/2013, in re "Rizzo Jorge Gabriel (apoderado Lista 3 Gente de Derecho) s/ Acción de Amparo c. Poder Ejecutivo Nacional. Ley 26.855. Medida cautelar (Expte. nro. 3034/13). (R. 369. L. XLIX) Publicado en EDA (4/7/2013, nro 13.272); JA 2013-III, 640 JA 2013-II.
- (7) Dicha norma establece que "El consejo será integrado periódicamente de modo que se procure el equilibrio entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias y de los abogados de la matrícula federal. Será integrado, asimismo, por otras personas del ámbito académico y científico, en el número y forma que indique la ley".
- (8) GELLI, María A., "Las inconstitucionalidades de la ley del Consejo de la Magistratura. Una sentencia crucial", LL 26-VI-13.
- (9) Sent. del 6/3/2014, in re "Monner Sans Ricardo c. PEN -Secretaria General. Presidencia y otros s/ Amparo ley 16.986", Fallo M. 2503. XLII. La sala 3ª de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, con apoyo en lo resuelto en la causa "AABA c. PEN Ley 26.080 s/ Amparo", confirmó la sentencia de primera instancia rechazó la acción de amparo iniciada por la cual se propiciaba la declaración de inconstitucionalidad de la ley 26.080, dando lugar al Recurso Extraordinario interpuesto por el actor que fuera rechazado por la Corte Sup.
- (10) Convencional FALBO, "Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente", cit. p. 2410. Así lo consideran también en las conclusiones de la Mesa del Diálogo y Trabajo para la Reforma de la Ley del Consejo de la Magistratura y del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados de la Nación, integrada por los drs. Fernando R. Frávega (Colegio de Abogados de la Ciudad de Bs. As.); Alfonso Santiago (Universidad Austral), Luis V. Velasco (Sociedad de Abogados Penalistas de Buenos Aires -UCA), Eugenio Palazzo (Fundación para la Educación, la Ciencia y la Cultura); Roberto A. Punte y María Sofía Sagues (Universidad Católica Argentina). Buenos Aires, 22/9/2009. UCA. E.D. rev 28-XI-2009 pág.8 Opiniones y documentos, ap. I Fundamentos y Orientaciones constitucionales sobre la organización y finalidades del Consejo de la Magistratura).
- (11) BIANCHI, Alberto B., "El Consejo de la Magistratura", LL 1994-E-1274, Parág. IV. El Consejo de la Magistratura en la Constitución Nacional, parág. a): Pautas Básicas. Ps. 1285/1286.
- (12) Convencional FALBO, "Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente", cit., ps. 2408/2410.
- (13) PAIXAO, ob. cit. loc. cit., p. 418.
- (14) EDWARDS, ob. cit. loc. cit.; PALAZZO, Eugenio L., "Viejas y nuevas culpas en la degradación de los procesos de designación y remoción de jueces". ED Sup. Constitucional 22-XI-2.009, ps. 1/4, apart. V.
- (15) Convencional CULLEN, "Diario de Sesiones de la Convención Nacional constituyente", cit. ps. 2410/2412.
- (16) Convencional HITTERS, "Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente", cit. p. 2428.
- (17) PAIXAO, Enrique, "La reforma de la administración de Justicia. El Consejo de la Magistratura", En AAVV, "La Reforma de la Constitución Explicada por los miembros de la Comisión de Redacción", Rubinzal Culzoni, 1.994. Parág. 3. Ap. 3.1. Integración. Ps. 414/415.

(18) V.Gr. Convencional ZAFFARONI, "Una cosa es reglamentar una institución como el Consejo de la Magistratura, lo que corresponde a una ley orgánica, es decir, una norma sumamente detallada y otra muy distinta, estructurarla. Cuando la Constitución crea una institución debe estructurarla. Estructurar el Consejo de la Magistratura, decir en qué proporción lo integran cada uno de los estamentos, cómo se eligen sus integrantes no demanda más que tres renglones en la Constitución. De ese modo no se hace de la Constitución una constitución reglamentarista. Pero no estructurarlo implica omitir la función constitucional de poner límites al ejercicio de los respectivos poderes. En "Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente", Santa Fe. Paraná, 1994. T. II. Secretaría Parlamentaria. Comisión de Publicaciones.

(19) Observa QUIROGA LAVIÉ que no se consiguió el resultado que la minoría de los convencionales esperaba, porque no estuvieron conformes en que no se definiera en el texto constitucional la integración de los miembros del Consejo, manteniéndose virtualmente en este sentido el texto de la declaración de necesidad e la reforma. QUIROGA LAVIÉ, Humberto, "La nueva justicia. El Consejo de la Magistratura", AAVV, Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1995, parág. a), "Conformación del Consejo", ps. 100/101.

(20) Convencional FALBO, "Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente", cit. ps. 2408/2410.

(21) PAIXAO ob. Cit. loc. Cit.

(22) Convencional HITTERS, "Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente", cit. ps. 2427/2429.

(23) Sanc. 10/12/1979, promulgada el 30/12/199. B.O. 6/1/1998.

(24) Sanc. 18/12/1997, promulgada el 2/12/1998. B.O. 6/1/1998 T.O de ambas leyes según dec. 816/1999 del 26/7/1999.

(25) EDWARDS, Carlos E., "El Consejo de la Magistratura", Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1998 Cap. II. Parág. 2. Ley reglamentaria. Ps. 28/32.

(26) Como el art. 122, CE 1978, establece que (ap. 3) "El Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por el Rey por un período de cinco años. De estos, doce entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que establezca la ley orgánica, cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados, y cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros, entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión", en una segunda reglamentación del CGM se consideró que como la constitución no establece que los representantes de los Jueces y Magistrados debían ser designados por sino entre los magistrados representados, el legislador podía establecer que esta designación correspondería a las Cámaras y no a los jueces, con lo cual a partir de 1985 al modificarse la redacción de la LOPJ se politizó y desnaturalizó el sentido de la norma. Observa QUIROGA LAVIÉ con razón que en España ocurrió el mismo problema que en Argentina, por la indefinición constitucional. Como la constitución no fijó con adecuada precisión la integración del Consejo, la primera Ley Orgánica del Consejo de la Magistratura estableció que de los veinte miembros que integrarían el Consejo, doce fueran electos libremente por los jueces. Se hicieron distintas listas e incluso política en el seno de la justicia española, y como dicha justicia venía del franquismo, los magistrados que integraron el consejo en esos primeros seis años, fueron franquistas. Posteriormente durante el gobierno de Felipe González se introdujeron en 1984 modificaciones a la Ley Orgánica, a partir de la cual los integrantes del Consejo, cuando se refiere a los jueces son designados formalmente el Rey, a propuesta no de los jueces sino de la Cámara de Diputados y se van repartiendo en forma proporcional las propuestas y la integración de este Consejo entre los más cercanos o los mejor vistos por el PSOE o por el Partido Popular —ob. cit. loc. cit.—. Esa fue la experiencia española respecto del Consejo de la Magistratura surgido de la Constitución de 1978. Al delegarse la resolución de su composición a la reglamentación por Ley del Congreso ésta ha sido tratada en forma diferente según las necesidades políticas en perjuicio de la institución contrariando la finalidad de su creación.

(27) BIDART CAMPOS, Germán J., "Tratado elemental de Derecho Constitucional Argentino", t. VI "La Reforma Constitucional de 1994, Ediar, Buenos Aires, 1995 p. 494.

(28) Arts. 14, 28, 99 inc. 2º y su doctrina de la CN.

(29) Cabe recordar que la reforma constitucional tuvo su origen en el "Acuerdo de coincidencias para la reforma constitucional", conocido como "Pacto de Olivos" suscripto el 14/11/1993 por el entonces presidente de la Nación y del Partido Justicialista Dr. Carlos Saúl Menem y el Presidente del Comité Nacional de la Unión

Cívica Radical Dr. Raúl Ricardo Alfonsín. Se acordó impulsar un proyecto de reforma constitucional que sin introducir modificación alguna en las declaraciones, derechos y garantías de la Primera Parte de la Constitución Nacional, "modifique sustancialmente el modo de designación de los jueces y garantice la prevalencia de la idoneidad por encima de cualquier otro motivo de selección; genere un procedimiento de remoción de los jueces ajeno a contingencias político partidarias; otorgue al órgano de control de la administración, plena autonomía funcional en el ámbito del Poder Legislativo y periódica estabilidad a sus miembros, otorgando a la oposición su presidencia". Por documento suscripto el 13/12/1993 por las mismas partes, ambas fuerzas políticas renovaron la intención de impulsar una reforma parcial de la Constitución Nacional que permitiera alcanzar los objetivos de modernización institucional expuestos en el acuerdo antes indicado, delimitando el llamado "Núcleo de Coincidencias Básicas" comprensivo de las disposiciones a modificar y el sentido que tendrían esas reformas. El objetivo antes indicado de la modificación del sistema de designación de los jueces seleccionados por su idoneidad se concretó según lo establecido en el párrafo H del citado documento mediante la creación de un nuevo órgano al que se llamó "Consejo de la Magistratura", que sería regulado por una ley especial teniendo a su cargo la selección de los magistrados y la administración del Poder Judicial. Se estableció que el Consejo será "integrado periódicamente", de modo que "procure el equilibrio" entre la representación de los órganos políticos resultantes de la elección popular, de los jueces de todas las instancias, y de los abogados. Será integrado, asimismo, por otras personalidades del ámbito académico y científico, en el número y la forma que indique la ley.

(30) GIL DOMÍNGUEZ, Andrés, "En búsqueda de una interpretación constitucional. Nuevos enfoques sobre la reforma de 1994", Ediar, Buenos Aires, 1977. Parág. II. Método de designación de los jueces. Ps. 87/89.

(31) "Bienvenido sea este Consejo de la Magistratura que ayudará en general, a exigir la idoneidad y a hacer un transparente sistema de selección de los jueces, garantizando algo que hasta hoy no existe, como es la igualdad de oportunidades para todos los hombres y mujeres que creyéndose formados y capacitados para incorporarse al Poder Judicial, no tienen un ministro, un diputado, un senador, un político amigo que les permita figurar en las listas en las que figuran los jueces que son designados. La idoneidad, los exámenes, el concurso público y una integración seria e institucional de este Consejo de la Magistratura contribuirán seguramente a mejorar este sistema". Convencional KAMMERATH, "Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente", cit. p. 2334. Idoneidad e igualdad de oportunidades se constituyeron así en dos valores fundamentales a tener en consideración en tanto habían sido los más cuestionados en el sistema de la CN de 1.853 que no los aseguraba y consecuentemente habían debilitado la independencia del Poder Judicial, y precisamente una de las funciones del Consejo de la Magistratura consiste en la selección de los magistrados a través de criterios de idoneidad y de paridad de acceso para todos los postulantes -EDWARDS, ob. cit., p. 27.

(32) Convencional ARIAS, "Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente" cit. ps. 2538/2539.

(33) EDWARDS, ob. cit. loc. cit.

(34) CRAVIOTTO, Eduardo D., "El Consejo de la Magistratura ¿Consecuencia de la crisis de la Administración de Justicia?", LL 1995-A-840.

(35) SPOTA, Alberto, "El Consejo de la Magistratura en la Constitución Nacional", LL 1995-D-1360.

(36) SPOTA, Alberto, ob. cit. loc. Cit.; ABALOS, María Gabriela, "La CSJN frente a la democratización de la justicia. Los alcances del caso RIZZO", ED Sup. Constitucional. 20-III-2014.

(37) PALAZZO, Eugenio L., "Viejas y nuevas culpas en la degradación de los procesos de designación y remoción de jueces", cit. loc. cit.

(38) ABALOS, María Gabriela, ob. cit., loc. cit., con cita de QUIROGA LAVIÉ, Humberto — BENEDETTI, Miguel A. — CENICACELAYA, María de las Nieves, "Derecho Constitucional Argentino", 2ª ed. actualizada por Humberto QUIROGA LAVIÉ, Santa Fe, Rubinzal Culzoni 2009, t. II p. 1274.

(39) Convencional DE LA RÚA, "Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente", cit. ps. 2454/2457.

(40) Convencional HITTERS, "Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente", cit. p. 2430.

(41) PAIXAO ob. Cit. loc. Cit. parág. 3, ap. 3.1 ps. 414/415 y ap.3.3 ps. 416/417.

(42) Según el Diccionario de la Lengua Española, en las acepciones que más se adecúan al caso la palabra

equilibrio significa: 3. "peso que es igual a otro y lo contrarresta"; 4. "contrapeso, contrarresto, armonía entre cosas diversas"- Real Academia Española, Vigésima segunda edición 2.001, t. I, a/g, p. 942, Espasa, Argentina. Por otra parte, en su sentido etimológico, proviene del latín "aequilibrium": "aequi" o "aequs" —igual, mismo— y "libris" o "librium" —de libra, unidad de peso; balanza—, corrobora o permite redondear esa significación. GÓMEZ DE SILVA, Guido, "Breve Diccionario Etimológico de la Lengua Española". Fondo de Cultura Económica, Méjico, 1.999, ps. 261/262.

(43) EDWARDS, ob. cit., Cap. III. Composición y autoridades. Parág.1. Integración Plural. Ps. 39/42.

(44) Art. 9º, ley 24.937 texto según ley 26.080.

(45) Creemos prudente utilizar los términos en su correcto sentido lingüístico. Cabe recordar que: "preponderante" en la lengua española significa "Que prevalece o tiene cualquier tipo de superioridad respecto a aquello con lo cual se compara". Por su parte "preponderar" significa 1.— Dicho de una cosa: pesar más respecto de otra"; 2.— Dicho de una opinión u otra cosa: Prevalecer o hacer más fuerza que aquella con la cual se compara; 3.— Dicho de una persona o de un conjunto de ellas: Ejercer influjo dominante o decisivo. Diccionario de la Lengua Española cit., vol. 2. h/z, p. 1825. En su acepción etimológica, del latín "preponderare", significa "pesar más una cosa respecto de otra". "Prevalecer o hacer más fuerza una opinión que otra cosa que aquella con la cual se la compara" —Tener más consideración, predominio, influencia; ejercer más autoridad— BARCIA, Roque, "Diccionario General Etimológico, de la Lengua Española, Anaconda, Buenos Aires, 1945, vol. IV, p. 98.

(46) Mientras que "hegemónico" que proviene de hegemonía, significa 1. "Supremacía que un Estado ejerce sobre otros o 2. En general supremacía de cualquier tipo. Diccionario de la Lengua Española cit., vol. 2. h/z, p. 1193. Su raíz etimológica proviene de Principado aunque solo se la emplea para significar la supremacía que un Estado ejerce sobre otros. BARCIA, Roque, ob. cit., Vol. III p. 632. EDWARDS. Ob. cit., loc. cit.

(47) EDWARDS. Ob. cit. parág. 2. Miembros, ps. 43/45.

(48) Según el Diccionario de la Lengua Española cit. Procurar significa 1. Hacer diligencias o esfuerzos para que suceda lo que se expresa. 2. Conseguir o adquirir algo. Cit. vol. II, p. 1839. De latín "Procurare" de "pro" (para, en nombre de) y "curare" (ocuparse, cuidar). GÓMEZ DE SILVA, Diccionario Etimológico cit., p. 566.

(49) Consid. 9º.

(50) Resulta claro que para la opinión de esta comisión el equilibrio participativo es entre los cuatro estratos, opinión que por lo visto supra no compartimos, al entender que debe ser entre los tres primeros.

(51) Documento final de la Comisión cit. Parág. I. Fundamentos y orientaciones constitucionales sobre la organización y finalidades del Consejo de la Magistratura.

(52) Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Comité de Derechos Humanos. 98 Período de Sesiones. Nueva Cork, 8 a 26 de marzo de 2010. "Examen de los informes presentados por los estados partes con arreglo al artículo 40 del pacto. Observaciones finales del Comité de derechos Humanos." Punto C. Principales motivos de preocupación y recomendaciones. Pto. 10. Puede consultarse el documento completo en español en la página web de las Naciones Unidas. Ver en igual sentido la nota Editorial del Diario La Nación del 27 de marzo de 2010 titulada "El Consejo de la Magistratura". Página 34.

(53) Se trató de una cuestión generada como consecuencia de la elección efectuada el día 24/4/2012, por parte de la Asamblea Legislativa de El Salvador mediante decretos legislativos a cinco nuevos magistrados de la Corte Sup. Asimismo, nombró a uno de ellos como presidente de la Sede Constitucional y dispuso el traslado del magistrado que ocupaba ese cargo a otra Sala de la Corte Suprema. Según la información disponible, el 5 de junio, la Sala Constitucional declaró inconstitucionales los citados decretos legislativos, argumentando que la actual legislatura ya había participado de una elección de magistrados, por lo cual se estaría impidiendo a la nueva legislatura ejercer sus competencias en la materia, y que el traslado del presidente de la Sala Constitucional constituirá una medida contraria a la garantía de inamovilidad.

(54) Comunicado de prensa de la CIDH 88/12 del 16/7/2002 "Ante situación en El Salvador, CIDH destaca importancia del principio de independencia del Poder Judicial". Añadió la citada comisión que espera que el diferendo entre los poderes públicos de El Salvador sea superado en pleno respeto a los estándares internacionales en relación con el principio de separación e independencia de los poderes públicos, componente esencial del Estado de Derecho, e instó al Estado a asegurar las condiciones necesarias para el correcto

funcionamiento del Poder Judicial.

(55) Nos referimos siempre al art. 2º, ley 24.937, según modificación de la ley 26.080.

(56) El equilibrio participativo de los tres estratos o estamentos representados, no exige según el texto del art. 114, CN, la necesaria presencia de las mayorías y minorías existentes dentro de cada uno de ellos. No obstante, aún admitiendo hipotéticamente la procedencia de la participación de las mayorías y minorías solo en el estamento de los órganos políticos resultantes de la elección popular (lo cual como también se vio no resulta razonable), como resultado de la nueva distribución de los integrantes del Consejo según las elecciones efectuadas en 2009 y 2013, el "oficialismo" que continuó siendo mayoritario en el Congreso quedó con cinco miembros (cuatro legisladores y el representante del Poder Ejecutivo) con una participación proporcional del 41,66% o del 38,46% en (esto es sin considerar o incluyendo al sector académico y científico en el equilibrio participativo). Con lo cual no solo la representación del sector político sino también del oficialismo siempre resulta notoriamente superior a la de los estratos no políticos, afectándose con ello según nuestra apreciación el sano equilibrio pretendido por la CN. Conforme lo antes expuesto, desde lo formal o numérico, la nueva distribución dada por la ley 26.080 otorga siempre a los órganos políticos una desequilibrada participación confiriéndole así la mayoría absoluta, que por sí sola supera a la de todos los demás sectores, no solo los que deben formar el equilibrio (jueces y abogados), sino también incluyendo al cuarto sector o estrato, el ámbito académico y científico.

(57) EDWARDS. Ob. cit. parág. 2. Miembros, ps. 43/45. Sin perjuicio de que como se viera, procurar el equilibrio entre las representaciones no significa que todos deban tener necesariamente la misma cantidad numérica de representantes, no puede negarse que tratándose de un órgano que adopta sus decisiones por mayoría de votos, la única forma de respetar dicho equilibrio es manteniendo similar peso político de cada uno de los sectores representados al momento de tomar dichas decisiones. Y cuando en la estructura de la ley todos los representantes o integrantes tengan el mismo derecho a voto ese equilibrio se traslada también a la cantidad de estos por cada sector o estamento representado. En mérito a ello, no puede negarse que en la conformación según la ley 26.080 el sector político tiene una grosera y desnaturalizante preponderancia sobre cada uno de los otros dos, prevaleciendo sobre el de los jueces de todas las instancias y el de los abogados de la matrícula federal que luce como el más afectado al ver notoriamente disminuidos sus derechos políticos para la toma de las decisiones frente al peso gravitante del primero en la formación de la voluntad del órgano. Pareciera que el ejemplo del sistema de fuerzas que se contraponen y compensan entre sí en el sistema republicano de gobierno no resulta absolutamente feliz, en tanto se refiere a la presencia de un sistema de fuerzas y contrapesos entre los diferentes poderes del Estado según sus funciones y atribuciones esenciales que se compensan y contrarrestan. Sin perjuicio de lo cual, aún de resultar analógicamente aplicable desde la postura de la Cámara, ello no hace más que poner el acento en que el equilibrio de fuerzas o de peso de cada uno de los órganos es lo que importa con prescindencia de su integración numérica. A fortiori el tema no gira en torno a cuestiones de mérito, razonabilidad o conveniencia que deba evaluar el legislador al dar forma a la reglamentación legal, sino a la exorbitancia del marco previsto por la CN dentro del cual puede moverse el legislador, que en nuestra apreciación al ir más allá, incurre en una desnaturalizante violación de la norma constitucional que pretende regular.

(58) Entre ellas una nuestra promovida ante el Juzg. Federal N° 2 Sec.4 de La Plata, en autos "Méndez Héctor O. y otros c. PEN s/ Acción de Inconstitucionalidad" Expte. nro. 101940/2013. En sentencia firme de primera instancia del 27/12/2013 en función de lo resuelto en Rizzo se declaró abstracta la cuestión planteada, con costas a la demandada.

(59) Consid. 16.

(60) Consid. 16.

(61) Todo lo resaltado con negrita o en cursiva que especialmente no se aclare como efectuado por el fallo es de nuestra autoría.

(62) Consid. 18, párr. 1º.

(63) Consid. 19, párr. 4º.

(64) Consid. 32, párr. 1º.

(65) Consid. 32, párr. 2º.

(66) Consid. 19, párr. 1º.

(67) Consid. 19, párr.2º.

(68) Consid. 32, párr. 1º.

(69) Consid. 32.

(70) Consid. 18, párr. 4º. —Con cita de la Real Academia Española, vigésima segunda edición, 2001.

(71) Consid. 25, párr. 1º.

(72) Consid. 28, párr. 2º.

(73) Consid. 28, párr. 2º.

(74) Consid. 30.

(75) En el consid. 5º cuarto párrafo de MONNER SANS la Corte transcribe parte de las expresiones de los consids. 7º y 9º del voto concurrente de los jueces Petracchi y Argibay en RIZZO, señalando que: "Esta conclusión sobre la interpretación de la cláusula constitucional que contempla la composición del Consejo de la Magistratura fue compartida en el voto concurrente del juez Petracchi y de la jueza Argibay en la causa mencionada. En efecto, tras mencionar los diversos estamentos que según el arto 114 de la Constitución Nacional componen el consejo, allí se afirmó (considerando 7) que esa cláusula establece que entre ellos debe existir un equilibrio, entendiéndose por tal la situación en que ninguno de ellos tenga por sí solo un predominio sobre los restantes", para concluir (considerando 9) que "...a idea de los constituyentes fue, pues, que una representación no predomine sobre las otras, es decir que no ejerza una acción hegemónica del conjunto o que no controle por sí misma al cuerpo. Es éste el único modo de preservar el sistema organizado en el artículo 114 de la Constitución para evitar la fractura del balance que la Convención de 1994 juzgó apropiado para mantener el Poder Judicial a la distancia justa de los otros dos poderes que expresan más directamente la representación democrática".

(76) Por lo demás, la experiencia ha demostrado que los órganos políticos han logrado la designación en representación de este estamento de figuras con trascendente compromiso político partidario, que apoyan las posturas oficialistas en todas las decisiones.

(77) Adviértase que como se puntualizara supra la Corte en el considerando 18 4º párrafo de Rizzo considera el significado usual de equilibrio como "contrapeso, contrarresto, armonía entre cosas diversas", lo cual como se vio es diferente a no hegemónico.

(78) Ver notas 44 y 46.

(79) Consids. 20, 21, 22, 23, 24 y 28.