

Apuntes sobre la independencia y garantías constitucionales de la Procuración General de la Nación

Por C. Ignacio Giuffré¹

I.- Introducción

En estos días se discute en torno a la plausibilidad de remover a quien ejerce el cargo en la Procuración General de la Nación, mediante un Decreto presidencial. En ese marco, surge este artículo cuya meta tiene asidero en analizar de manera crítica dicha alternativa. A su vez, la hipótesis que se pretende ofrecer sostiene la inconstitucionalidad de esa medida, que antes de perseguir el despojo de manera legal, busca evadir el procedimiento adecuado. Por ello, se está ante una situación de gravedad, signada por un nuevo, pero reiterado, vehemente embate contra una institución con jerarquía constitucional.

A fin de defender dicha hipótesis, el presente artículo –en lo que sigue– está dividido metodológicamente en cinco partes adicionales. A continuación, se ha de reconstruir la historia normativa del Ministerio Público, su ubicación constitucional y las teorías a su respecto (II). Ese paso resulta ineludible para luego comprender, en el tercer apartado, el alcance de la independencia del organismo (III). En cuarta instancia, se describen las garantías que se enderezan a efectivizar dicha independencia (IV). Luego, tiene lugar una descripción de los mecanismos de control al organismo, cuanto de rendición de cuentas (V). Finalmente, se culmina con algunas apreciaciones críticas sobre el eventual y mendrugo intento de desplazar a la Procuradora Gils Carbó a través de un Decreto del Poder Ejecutivo (VI).

II.- El Ministerio Público: regulación, historia, ubicación y teorías²

¹ Abogado (Universidad de Mendoza); Profesor de Derecho Constitucional, y Profesor de Derechos Humanos (Instituto Universitario de Seguridad Pública); Docente Adscripto de la Cátedra de Derecho Constitucional (Universidad Nacional de Cuyo); Ayudante de Trabajos Prácticos Meritorio de la Cátedra de Derecho Constitucional y Derechos Humanos, y de la Cátedra de Derecho Público Provincial y Municipal (Universidad de Mendoza); Especializando en Derecho Constitucional (UCA); Inscripto en el Master in Global Rule of Law and Constitutional Democracy (Universidades de Génova y Girona); Inscripto en el doctorado en Derecho y Ciencias Sociales (Universidad Nacional de Córdoba). Lugar de trabajo: Suprema Corte de Justicia de Mendoza. Contacto: ignaciogiuffre@hotmail.com.

² Los primeros apartados del presente artículo están tomados de uno anterior, sin embargo en el presente trabajo se los reformula y completa, a fin de abordar las particularidades del objeto bajo estudio en este caso. En caso de pretender abundar, el artículo referenciado es el siguiente: Giuffré, C. Ignacio, *El*

En el orden nacional el Ministerio Público era una institución sin rango constitucional, a diferencia de su situación dentro de las constituciones provinciales, en las que desde antaño tenía su lugar definido dentro del Poder Judicial, con excepción de la provincia de Salta, que desde su Carta Fundamental del año 1986 lo concibe como un órgano extrapoder.

Originariamente, el Ministerio Público de la Nación estaba previsto como parte integrante del Poder Judicial en los textos antiguos: el Reglamento de Institución y Administración de Justicia de 1812, el Reglamento Provisorio de 1817, como así también en las Constituciones de 1816 y 1819. Por su parte, la Constitución de 1853, al organizar el Poder Judicial Federal dispuso que el mismo sería ejercido por una Corte Suprema compuesta por nueve miembros con dos fiscales y por los tribunales establecidos por el Congreso. Aquellos “dos procuradores fiscales” y el número de miembros que debía tener la Corte Suprema, desaparecieron a raíz de la modificación introducida por la Convención Nacional de Santa Fe de 1860.

A partir de ahí, la regulación de lo atinente al Ministerio Público se instrumentó a través de leyes del Congreso, hasta la reforma constitucional de 1994 que vino a constitucionalizar este órgano, supliendo así, uno de los grandes vacíos de la Constitución histórica. Su acceso al texto constitucional fue a través de la Ley 24.309, declarativa de la necesidad de reforma de la Constitución, que en su art. 3 inc. G disponía la habilitación para el debate y resolución en la Convención Constituyente del punto referido al Ministerio Público³. Finalmente, quedó incorporado en el artículo 120, ubicado en la Sección Cuarta del Título Primero de la Segunda Parte, que dice así:

“El Ministerio Público es un órgano independiente con autonomía funcional y financiera, que tiene por función promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad, de los intereses generales de la sociedad, en coordinación con las demás autoridades de la república.

Ministerio Público en la República Argentina. En: Infojus, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 9 de noviembre de 2015. Cita: DACF150820. Puede encontrarse en: <http://www.saij.gob.ar/carlos-ignacio-giuffre-ministerio-publico-republica-argentina-dacf150820-2015-11-09/123456789-0abc-defg0280-51fcanirtcod>.

³ En lo atinente a al trámite del artículo 120 en la Convención Constituyente, véase: De La Rúa, Jorge, “El Ministerio Público en la Reforma Constitucional de 1994”. En Arocena, Gustavo y Balcarce, Fabián (comps.) *El Ministerio Público Fiscal. Una evaluación a partir de su reforma.* Editores del Puerto, Buenos Aires, 20009, págs. 1-17.

Está integrado por un procurador general de la Nación y un defensor general de la Nación y los demás miembros que la ley establezca.

Sus miembros gozan de las inmunidades funcionales e intangibilidad de remuneraciones”.

El texto incorporado perfila al órgano estatal bicéfalo⁴ con características genéricas, mientras que remite su desarrollo a la reglamentación legislativa, que no requiere mayoría especial. Las regentes Leyes Orgánicas del Ministerio Público Fiscal y de la Defensa fueron sancionadas en el año 2015, bajo los números 27.148 y 27.149, respectivamente.

En derredor al lugar institucional del Ministerio Público de la Nación dentro de la distribución del poder constitucional, se erigen distintas teorías, algunas de las cuales quedaron desechadas luego de la reforma constitucional de 1994. Precisamente las razones habidas en el orden nacional por cuales un órgano de tanta trascendencia no haya obtenido antes su inserción en la Ley Fundamental, deben buscarse en la ardua discusión –que hasta hoy persiste– respecto a cuál es su posición institucional⁵.

La importancia de esas concepciones radica en la eficacia de la independencia y autonomía funcional del Ministerio Público. De guisa tal que, el reconocimiento o no de tal independencia y su alcance, dependerá de la adscripción a una u otra de las siguientes teorías:

(i) Como órgano dentro del Poder Ejecutivo

Antes de la inserción del artículo 120 de la Constitución, con la reforma de 1994, las normas vigentes establecían una dependencia del Ministerio Público al Órgano Ejecutivo. Pues, sus miembros eran designados por él, quien podía, a su vez, impartirle órdenes sobre la forma en que debían actuar en los procesos judiciales.

⁴ Para una crítica del bicefalismo, puede abundarse en: Brancaccini, Fernando y González, Leonel, “Ministerio Público”. En: Gargarella, Roberto y Guidi, Sebastián (coords.), *Comentarios de la Constitución de la Nación Argentina. Jurisprudencia y doctrina: una mirada igualitaria*. La Ley, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2016.

⁵ Brasesco, Alejandra P., *El Ministerio Público a la luz del art. 120 de la Constitución Nacional y de la Ley 24.496*. Institutas: Revista de Derecho Procesal, Nº 2, 2014. Facultad de Ciencias Jurídicas, Universidad del Salvador.

Esta concepción⁶ es defendida con el argumento de que tal dependencia es conveniente. Sin embargo, pone en jaque la vigencia del artículo 109 de la Constitución que veda la posibilidad del Poder Ejecutivo de intervenir en los procesos judiciales, en este caso, a través del Ministerio Público. Además, afecta la independencia y autonomía funcional necesaria de la institución para ser efectiva en el cumplimiento de sus funciones.

(ii) Como órgano dentro del Poder Judicial

Según esta postura⁷, se trata de un organismo cuyas funciones se ejercen en el ámbito de la actividad jurisdiccional del Estado y la circunstancia de que disfrute de independencia respecto de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no lo transforma en un cuarto poder ni en un órgano extrapoder. Desde tal óptica, se afirma que “su rol reside en instar la aplicación de las leyes por los jueces en el marco de un proceso judicial donde se desenvuelve el poder jurisdiccional del Estado”⁸. El hecho de desarrollar su labor fundamental en el ámbito jurisdiccional, induce a los defensores de esta teoría a sostener que se está ante un intraórgano que forma parte del Poder Judicial.

Dicha ubicación del Ministerio Público, que es la regla en el Derecho Público Provincial y que tuvo vigencia en la Constitución de 1953 hasta 1960, lo reduce a mero apéndice del Poder Judicial y desconoce su personalidad institucional e identidad autónoma⁹. Empero, su virtud reside en que no permite, al menos jurídicamente, la injerencia del Poder Ejecutivo –a través del Ministerio de Justicia, por ejemplo– en su oficio.

(iii) Como cuarto poder

En opinión de ciertos teóricos, el Ministerio Público constituye un cuarto poder del Estado en función de su ubicación metodológica en la Constitución

⁶ Sostenida por: Joaquín V. González, Bielsa, Alsina, Jofré, Magnasco, así se lo recuerda en: Lapalma, Guillermo, *Régimen jurídico del Ministerio Público*. Ed. La Ley, Buenos Aires, 1965, pág. 1095. A su vez, tal opinión ha resurgido en cabeza de Müller (Maier, Julio B. J., *Derecho Procesal Penal: parte general: sujetos procesales*. Editores del Puerto, Buenos Aires, 2003, pág. 356).

⁷ Esta posición es la que adoptó la Corte Suprema en el Caso “Dungo Sergio s/ avocación”; Fallos 318:322; 08/03/1995.

⁸ Badeni Gregorio, *Tratado de Derecho Constitucional*. Tomo II. Ed. La Ley, Buenos Aires, 2006, pág. 1892.

⁹ Becerra, Nicolás E., *El Ministerio Público Fiscal: génesis, ubicación institucional y la reforma pendiente*. Ed. Ciudad Argentina, Buenos Aires, 2004, pág. 70.

Nacional luego de la reforma de 1994, además, porque ningún valor republicano impide incorporar un nuevo poder a la tríada clásica y, en último término, por el rango de las funciones que tiene¹⁰.

Desde esta concepción se estaría frente a un nuevo centro de atribuciones específicas y de contenido institucional, distinto de los tres órganos clásicos. Tanto esta posición institucional como la que lo considera un órgano extrapoder, tienen la ventaja de evitar la dependencia del Ministerio Público al Poder Judicial o Ejecutivo y, por lo tanto, consagran la plena independencia externa de la institución.

(iv) Como órgano extrapoder

Tal ubicación institucional es sostenida por la doctrina constitucional mayoritaria¹¹ en virtud de que “la parte orgánica de la Constitución está dividida, luego de la reforma de 1994 en cuatro secciones; las tres primeras destinadas a los poderes clásicos y la cuarta al Ministerio Público”¹². Además, su carácter de extrapoder tuvo su génesis en la Ley 24.309, declarativa de la necesidad de reforma de la Constitución que, en su art. 3 inc. G, disponía la habilitación para su debate y resolución en la Convención Constituyente, con expresa indicación de que debería ser regulado como órgano extrapoder.

Si bien quienes adscriben a esta tesis coinciden en sostener que se trata de un órgano extrapoder, algunos aseveran que consiste en una institución absolutamente independiente del Poder Judicial¹³, mientras que otros, en cambio, afirman que se adosa al Poder Judicial como auxiliar a él¹⁴.

¹⁰ Gelli, María A., *Constitución de la Nación Argentina: comentada y concordada*. Tomo II. Ed. La Ley, Buenos Aires, 2008, pág. 581. En la misma línea interpretativa puede verse: Loñ, Felix R., *Enfoque sistémico de la división de poderes después de la reforma constitucional de 1994*. Ed. La Ley, Buenos Aires, 1998, 115.

¹¹ Entre quienes adscriben a esta teoría, véase: Goranzky, Mirna, *Hacia un Ministerio Público eficaz, eficiente y democrático: un estudio comparado*, Ed. Del Puerto, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2008, pág. 6; Bidart Campos, Germán, *Manual de la Constitución reformada*, Ed. Ediar, Buenos Aires, 2004, tomo 3, pág. 361; Quiroga Lavié, Benedetti, Cenicacelaya, *Derecho Constitucional Argentino*, Ed. Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, 2001, tomo II, pág. 1224.

¹² Goranzky, Mirna, *Hacia un Ministerio Público eficaz, eficiente y democrático: un estudio comparado*. Ed. Del Puerto, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2008, pág. 6.

¹³ Sabsay, Daniel y Onaindia, José, *La Constitución de los argentinos*. Ed. Errepar, Buenos Aires, 1994, pág. 387.

¹⁴ Bidart Campos, Germán, *Manual de la Constitución reformada*. Editorial Ediar, Buenos Aires, 2004, tomo III, pág. 361.

Esta última postura tiene basamento en dos argumentos, en primer término, en que el Ministerio Público desarrolla sus funciones esenciales ante los tribunales de justicia y se encuentra unido al Poder Judicial en cuanto auxiliar de la justicia; en segundo lugar, en que el mismo artículo 120 de la Constitución establece que el Ministerio Público debe cumplir sus funciones “en coordinación con las demás autoridades de la República”.

En definitiva, luego de la reforma constitucional de 1994, el Ministerio Público, la Auditoría General de la Nación y el Defensor del Pueblo califican como novedosa la teoría clásica de Montesquieu¹⁵, quien elaboró una tríada de poderes – Ejecutivo, Legislativo y Judicial– e incluyó en ella a todos los órganos y funciones del Estado.

Así las cosas, el Poder Judicial Federal se compone con órganos que ejercen la *función jurisdiccional del Estado* (art. 108 CN): la Corte Suprema de Justicia de la Nación y los Tribunales Federales de múltiples instancias que estableciere el Congreso (art. 75 inc. 20). A ellos se añade como órganos integrados dentro del Poder Judicial con competencias –no judiciales– que le son propias: el Consejo de la Magistratura y el Jurado de Enjuiciamiento. Pero además, se adosa como órgano extrapoder, al Ministerio Público –Fiscal y de la Defensa–, que si bien no forma parte del Poder Judicial¹⁶, es auxiliar a él¹⁷.

De esta manera, el sistema de administración de Justicia Nacional tiene tres pilares iguales: el Poder Judicial, el Ministerio Público Fiscal y el de la Defensa, todos completamente autónomos, autárquicos e independientes unos de los otros, con funcionamiento de manera absolutamente desvinculada. Tal diagrama resulta respetuoso de la Constitución Nacional, la garantía del debido proceso¹⁸, los

¹⁵ Montesquieu, Charles Louis de Secondat, *Del Espíritu de las leyes*. Ediciones Orbis, Buenos Aires, 1984.

¹⁶ Esta es la postura asumida por la Corte Suprema en el Caso “Quiroga, Edgardo”; Fallos: 327:5863; 23/12/2004.

¹⁷ Bidart Campos, Germán, *Manual de la Constitución reformada*. Editorial Ediar, Buenos Aires, 2004, tomo III, pág. 361.

¹⁸ Caso “Quiroga, Edgardo”; Fallos: 327:5863; 23/12/2004. Al respecto puede verse: Brancaccini, Fernando y González, Leonel, “Ministerio Público”. En: Gargarella, Roberto y Guidi, Sebastián (coords.), *Comentarios de la Constitución de la Nación Argentina. Jurisprudencia y doctrina: una mirada igualitaria*. La Ley, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2016, págs. 966-967.

Tratados Internacionales de Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Nacional cuanto de la Interamericana.

Ahora bien, en cuanto a la redacción del artículo 120 de la Constitución, Julio Maier advierte que parece haberse tenido en cuenta la integración de la institución sólo como Ministerio Público Fiscal, sin consideración al servicio oficial de defensa¹⁹. Para ilustrar ello, se ha de tener en cuenta el hecho de que el defensor, como contrapartida de lo que sucede con el fiscal, tiene como prioridad los intereses de su defendido, aún por encima de cualquier otro interés general. En la misma tesitura se ubica Mirna Goranzky, quien señala que es difícil explicar la razón por la cual organismos con características y funciones tan disímiles suelen aparecer en una misma cláusula constitucional²⁰.

Consiguientemente, bajo estas circunstancias, se torna necesario abandonar el criterio institucional que los confunde como unidad, para adoptar uno binario o bifronte, donde se expliciten acabadamente los cometidos de las dos ramas del Ministerio Público, en tanto, organismos que poseen distintos objetivos y, por esta misma razón, funciones específicas.

En ese marco, el Informe del año 2013 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, intitulado “Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia”,²¹ expresa que no parece admisible que la defensa pública sea puesta en riesgo como resultado de una misma línea de mando. Señala también, que un parámetro esencial para su garantía es que no dependa de otros órganos, porque cuando las defensorías se encuentran adscriptas a otras instituciones, se obstaculiza el desarrollo independiente de sus labores. Esto último era lo que ocurría en la Provincia de Mendoza hasta la reforma normativa que tuvo lugar durante el año anterior²².

¹⁹ Maier, Julio B. J., *Derecho Procesal Penal: parte general: sujetos procesales*. Editores del Puerto, Buenos Aires, 2003, pág. 351.

²⁰ Goransky, Mirna, ¿Hacia un nuevo Ministerio Público?. En: Gargarella, Roberto (compilador), *La Constitución en 2020: 48 propuestas para una sociedad igualitaria*. Ed. Siglo Veintiuno, Buenos Aires, 2011, pág. 331.

²¹ Comisión IDH: *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*. Informe, 5/12/2013. Puede leerse completo en: www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/Operadores-de-Justicia-2013.pdf

²² En su oportunidad, con carácter previo a la reforma normativa, ofrecí algunos puntos atinentes a instituir un organismo eficaz, eficiente y democrático. Ver: Giuffré, C. Ignacio, *El futuro Ministerio*

Por su lado, el diagrama del Ministerio Público en el ámbito nacional resulta plausible en este sentido, puesto que en primer término la Constitución, erige al Procurador General y al Defensor General como representantes máximos del órgano bicéfalo; y en segundo lugar, las dos Leyes Orgánicas –una para cada órgano– significan una regulación exclusiva de cada cual. Al organizar a ambos organismos autónomamente, el Estado Nacional ha sido reconocido positivamente por tres resoluciones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos²³.

III.- La independencia

Por expreso mandato del artículo 120 de la Constitución, el Ministerio Público “es un órgano independiente, con autonomía funcional”. A partir de ello, ha quedado superado el debate doctrinal en torno de si él dependía del Poder Ejecutivo o del Judicial, paralelamente se ha reafirmado su carácter de órgano extrapoder auxiliar del Poder Judicial.

A su vez, que los operadores jurídicos, tanto del Poder Judicial como del Ministerio Público, deben ser independientes, es un mandato cuanto una garantía constitucional, que brota del axioma republicano de gobierno, cuya recepción está dada por los artículos 1 y 33 de la Constitución Nacional.

Hay dos tipos de independencia, por un lado, *la externa*, que se refiere a estar protegidos de los *factores de poder*, sean de la naturaleza que fuesen (otros órganos del Estado, partidos políticos, poderes fácticos, grandes mercados, etc.). En este sentido, no se admiten ni son constitucionales las presiones externas acerca el modo de ejercer la función²⁴. Así, la independencia externa posibilita al operador jurídico el ejercicio de su función, actuando conforme con su comprensión del derecho, por supuesto siempre dentro del principio de legalidad. Con ello se garantiza una institución organizada de tal manera que quede cubierta

Público de Mendoza: elementos para que sea eficaz, eficiente y democrático. La Ley Gran Cuyo, Thomson Reuters, Buenos Aires, año 21, N° 7, agosto de 2016. Cita: AR/DOC/2034/2016.

²³ En la última se resolvió: “reconocer a los Estados Miembros que han alcanzado autonomía funcional, financiera, administrativa y/o presupuestaria, garantizando el acceso a la justicia”. En: Organización de Estados Americanos (OEA), *Hacia la autonomía y fortalecimiento de la Defensa Pública Oficial como garantía de acceso a la justicia*. Resolución AG/RES. 2821 (XLIV-O/14). Puede encontrarse en: <http://www.mpd.gov.ar/index.php/noticias/26-internacional/69-oea-y-la-defensa-publica>.

²⁴ Bidart Campos, Germán, *Manual de la Constitución reformada*. Ed. Ediar, Buenos Aires, 2004, tomo III, pág. 333.

de cualquier tipo de indicaciones, directivas, disposiciones, órdenes o presiones ajenas.

Alexander Hamilton, en *El federalista*, decía: “no hay libertad si el poder de juzgar no está separado de los Poderes Ejecutivo y Legislativo”²⁵. Hoy tal aserto, se podría reformular de la siguiente forma: la libertad y la garantía de la inviolabilidad de la defensa en juicio son impensables si el Ministerio Público no está separado de los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Pero como se remarcó, también es menester que exista independencia externa y autonomía funcional entre el Ministerio Público de la Defensa y el Ministerio Público Fiscal.

Sin embargo, cierta doctrina entiende que el fundamento de la independencia externa no se ciñe exclusivamente a la defensa del espacio propio de poder frente a posibles injerencias externas, sino que también se refiere a la posibilidad de consolidar un Ministerio Público eficiente²⁶.

Empero, la independencia externa no basta para garantizar el desempeño del oficio, pues no se puede actuar conforme al entendimiento del derecho si no se goza de *independencia interna* dentro del propio Ministerio Público. Ella implica que una organización democrática de la institución, debe garantizar el *pluralismo en el entendimiento del derecho* y para ello, los integrantes de la institución deben gozar de garantías ante quienes se encuentran en instancias superiores.

En rigor, la independencia consiste en *la condición de libertad y estabilidad, garantizada por medio de ciertas salvaguardas, desde las cuales los operadores jurídicos desarrollan sus funciones a fin de lograr el correcto desempeño de la institución Ministerio Público, y así satisfacer los fines que está llamado a cumplir*. Esas condiciones deben proporcionar un *marco en el cual los integrantes puedan actuar conforme con su entendimiento del derecho, sin condicionamientos desde fuera del Ministerio, aunque sí con algunos provenientes desde adentro –las instrucciones–, pero con limitaciones en cuanto a su alcance y con un adecuado sistema de control*²⁷.

²⁵ Hamilton, Alexander, Madison, James y Jay, John, *El federalista*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2010, pág. 331.

²⁶ Véase: Maier, Julio B. J. (comp.), *El Ministerio Público en el proceso penal: Ley 23.984, ubicación institucional, organización, facultades, diseño procesal de la investigación preliminar, fiscales y política criminal*. Ad-Hoc, Buenos Aires, 2003. También: Coussirat, Jorge, *Código procesal penal comentado de la provincia de Mendoza*. Ed. La ley, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2013, pág. 793.

IV.- Las garantías funcionales

El texto constitucional y las Leyes Orgánicas con el propósito de evitar todo tipo de injerencia de otros poderes ajenos –fácticos o estatales–, cuanto para tornar efectiva la independencia y autonomía funcional del Ministerio Público, instituyen como garantías a ciertos *mecanismos y salvaguardas*:

(i) *La inamovilidad de los cargos*

Si bien la Constitución no prohíbe que sus cargos estén acotados a lapsos fijos de tiempo –tal como sucede con los fiscales estatales en 46 Estados de los 50 que conforman Norteamérica²⁸ o en algunas provincias argentinas con los representantes máximos del Ministerio Público–, las Leyes Orgánicas establecen que los fiscales y defensores –incluyendo al Procurador General y al Defensor General– gozan de estabilidad mientras dure su buena conducta y hasta los 75 años de edad. Cuando alcancen la edad indicada, quedarán sujetos a la exigencia de un nuevo nombramiento. Estas designaciones se efectuarán por el término de cinco años y podrán ser reiteradas mediante el mismo procedimiento (art. 62 de la Ley 27.148 y art. 21 de la Ley 27.149).

Los convencionales constituyentes de 1994 no resolvieron cuestiones esenciales acerca del nombramiento, estabilidad y remoción de los integrantes del Ministerio Público²⁹, de manera que son las Leyes Orgánicas las que asemejan tal inamovilidad a la de los jueces (art. 110 y 99 inc. 4 de la Constitución Nacional).

(ii) *La intangibilidad de las remuneraciones*

De acuerdo con el art. 120 de la Constitución, los magistrados del Ministerio Público recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley y que no podrá ser disminuida mientras permaneciesen en sus funciones. A su vez, ellas se determinan sobre la base de una escala comparativa con las que perciben los magistrados judiciales, lo cual surge de las Leyes Orgánicas.

(iii) *La incompatibilidad de ejercer otros cargos*

²⁷ Para abundarse a este respecto, ver: Giuffré, C. Ignacio, *El Ministerio Público en la República Argentina*. En: Infojus, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 9 de noviembre de 2015. Cita: DACF150820. Puede encontrarse en: <http://www.saij.gob.ar/carlos-ignacio-giuffre-ministerio-publico-republica-argentina-dacf150820-2015-11-09/123456789-0abc-defg0280-51fcanirtcod>.

²⁸ Goranzky, Mirna, *Hacia un Ministerio Público eficaz, eficiente y democrático: un estudio comparado*. Ed. Del Puerto, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2008, pág. 385.

²⁹ Gelli, Mária A., *Constitución de la Nación Argentina: comentada y concordada*. Ed. La Ley, Buenos Aires, 2008, tomo II, pág. 582.

Aun cuando ello se desprende de los arts. 1, 34 y 109 de la Constitución Nacional, las Leyes Orgánicas detallan que los integrantes del Ministerio Público no pueden ejercer la abogacía, ni la representación de terceros en juicio, salvo en los asuntos propios o en los de su cónyuge, ascendientes o descendientes, o bien cuando lo hicieren en cumplimiento de un deber legal. Alcanzan a ellos las incompatibilidades que establecen las leyes respecto de los jueces de la Nación. Sin embargo, podrán ejercer la docencia, pero solo de un modo que no interfiera con el desarrollo de sus funciones y nunca en horarios hábiles de funcionamiento de la institución, salvo casos expresamente autorizados por resolución del organismo.

(iv) *El sistema especial de nombramiento y remoción*

Dado que la Constitución no prevé el procedimiento a seguir para el nombramiento y eventual remoción de sus miembros, ni prohíbe que sean elegidos por el pueblo –tal como sucede en el mentado Derecho Comparado–, es la reglamentación la que establece un modo específico de nombramiento y remoción.

Así pues, en virtud de la normativa reglamentaria (art. 11 Ley 27.148 y art. 26 Ley 27.149), tanto el Procurador como el Defensor General son designados del mismo modo que los jueces de la Corte Suprema de Justicia, esto es, a propuesta del Poder Ejecutivo con acuerdo del voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado.

Con relación a los demás integrantes de los Ministerios Públicos, ambas Leyes Orgánicas estructuran un sistema de concursos de oposición –oral y escrito– y antecedentes, luego de lo cual se conforma una terna, que debe ser enviada por el Procurador o el Defensor General a consideración del Poder Ejecutivo. Al igual que con los jueces de los tribunales inferiores de la Nación, el orden de la terna no es vinculante, y el elegido por el Poder Ejecutivo debe ser aprobado por el senado por mayoría simple (arts. 48 a 50 de la Ley 27.148; arts. 27 y siguientes de la Ley 27.149).

Respecto a la remoción, tanto la Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal (art. 76), cuanto la del Ministerio Público de la Defensa (art. 57), explícitamente determinan que tanto el Procurador General como el Defensor General solamente pueden ser removidos por las causales y mediante el procedimiento establecido en los artículos 53 y 59 de la Constitución Nacional.

Por lo tanto, las cúpulas de ambas ramas solo pueden ser desplazadas a través del juicio político, que transcurre en la esfera del Poder Legislativo Nacional. En sintonía con ello y ante los intentos del entonces Presidente Carlos Menem de desplazar a la cabeza del Ministerio Público Fiscal, Raúl Alfonsín – actor central en la gesta de la reforma constitucional de 1994– manifestó que “El Procurador General de la Nación y el Defensor General de la Nación son designados y removidos como los Jueces de la Corte Suprema”³⁰.

Es distinto el procedimiento a seguir con los magistrados inferiores que componen el Ministerio Público, pues ellos pueden ser removidos de sus cargos únicamente por el Tribunal de Enjuiciamiento del Ministerio Público Fiscal o de la Defensa, por las causales previstas en las respectivas leyes.

(v) *Las inmunidades funcionales*

El artículo 120 de la Constitución determina que los miembros del Ministerio Público gozan de inmunidades funcionales, mientras que las Leyes Orgánicas especifican que los magistrados del Ministerio Público: a) no podrán ser arrestados, excepto en caso de ser sorprendidos en flagrante delito; b) estarán exentos del deber de comparecer a prestar declaración como testigos ante los tribunales, en cuyo caso deberán responder por escrito, bajo juramento y con las especificaciones pertinentes; c) no podrán ser perturbados en el ejercicio de sus funciones; d) no podrán ser condenados en costas en las causas en que intervengan como tales (art. 63 de la Ley 27.148 y art. 22 de la Ley 27.149).

(vi) *La autarquía financiera*

En virtud del artículo 120 de la Constitución, el Ministerio Público es un órgano con autarquía financiera y en orden a consagrarla, las Leyes Orgánicas garantizan la inexorable remisión de un porcentaje fijo del presupuesto al Ministerio Público Fiscal (0,95%) y al de la Defensa (0,60%) que, a su vez, no puede ser disminuido.

La Ley de Presupuesto debe asignarle recursos en forma separada y cada Ministerio está a cargo de la entera administración de los mismos. De manera que

³⁰ Alfonsín, Raúl, *Fundamentos de la República Democrática*. Ed. Eudeba, Buenos Aires, 2006, pág. 322. Sin embargo, cierta corriente minoritaria, a mi entender errada, entiende que los mandatos vitalicios sólo pueden surgir expresamente del texto constitucional; de modo que si Constitución no lo dispone, el legislador no podría atribuirle esa característica a ningún otro cargo público porque violaría la división de poderes al recortarle facultades al Órgano Judicial.

los dos organismos tendrán crédito presupuestario propio, el que será atendido con cargo al Tesoro nacional y con recursos propios.

Esta garantía, a su vez, supone el deber del Procurador General y del Defensor General de elaborar anualmente un proyecto de presupuesto y de enviarlo al Congreso para su consideración. Por último, la administración de él se encuentra sujeta a los controles a cargo del Congreso y de la Auditoría General de la Nación (art. 85 CN).

V.- Mecanismos de control y rendición de cuentas

Si bien el Ministerio Público, conforme a la Constitución, es un organismo independiente, con autonomía funcional y autarquía financiera, esto no implica la ausencia de controles, pues en función del principio republicano ninguna autoridad pública puede estar libre de ellos. Como lo indica Maier³¹, regular las relaciones de la institución con los restantes órganos del Estado, igual de importante que consagrar su independencia.

Como a toda institución republicana, se le exige que respete el principio de publicidad de sus actos. Esto incluye el imperativo de: ofrecer información sobre los procedimientos, el manejo de los fondos, las estadísticas, las políticas e instrucciones del Procurador General y del Defensor General; configurar un sistema de control y responsabilidad; y la incorporación de actores sociales en el monitoreo de todo lo anterior.

A los efectos de organizar un Ministerio Público que cumpla con el “servicio de justicia” (art. 114 inc. 6 de la Const. Nac.) de acuerdo con el principio democrático y los parámetros de eficacia cuanto de eficiencia, el Ministerio Público debe cumplir su oficio de acuerdo a criterios de transparencia, rendición de cuentas, publicidad y control, característicos del sistema de pesos y contrapesos. En orden a consagrar la eficacia de tales principios, se establecen ciertos resortes:

(i) *Control externo de la Comisión Bicameral del Congreso* (Art. 6 Ley 27.148 y art 7 Ley 27.149). Tanto el Procurador General como el Defensor General, tienen la obligación de presentar a la Comisión Bicameral del Congreso un informe anual acerca del desempeño de sus respectivos organismos. Se trata del control externo por excelencia de la actividad del Ministerio Público, de tal manera que se

³¹ Maier, Julio B. J., *Derecho Procesal Penal: parte general: sujetos procesales*. Editores del Puerto, Buenos Aires, 2003, pág. 358.

pueda evaluar el desempeño de sus funcionarios y de la institución en su conjunto. En cuanto a la Comisión Bicameral, la ley establece que su composición y funciones debe ser fijada por el Congreso Nacional³².

Respecto al informe, la ley establece que debe contener un detalle de lo actuado por los órganos bajo competencia del Ministerio Público, una evaluación del trabajo realizado en el ejercicio, un análisis sobre la eficiencia del servicio, propuestas concretas sobre las modificaciones o mejoras legislativas que éstos requieran, los criterios que orientan la persecución y selectividad penal, los objetivos anuales propuestos y los resultados de su gestión. Dichos informes deben presentarse en oportunidad de la inauguración del período de sesiones ordinarias del Congreso Nacional.

(ii) *Control externo de la Auditoría General de la Nación* (art. 85 CN). Dicha inspección debe efectuarse sobre los aspectos patrimoniales, económicos, financieros, operativos y referidos a la ejecución presupuestaria del Ministerio Público de la Defensa y Fiscal.

(iii) *Control político*. Es el referido al sistema de remoción del Procurador General y el Defensor General, que de acuerdo con las Leyes Orgánicas, ellos solo pueden ser removidos por las causales y mediante el procedimiento establecido en los artículos 53 y 59 de la Constitución Nacional. Mientras que los fiscales y defensores podrán ser removidos de sus cargos únicamente por el Tribunal de Enjuiciamiento del Ministerio Público Fiscal o de la Defensa, según el caso, por las causales previstas en sus respectivas leyes reglamentarias.

(iv) *Control jerárquico*. En caso de incumplimiento de los deberes a su cargo, el Procurador General o el Defensor General, según el caso, podrá imponer a los magistrados las siguientes sanciones disciplinarias: apercibimiento, multa y suspensión.

(v) *Control procesal*. Es la vigilancia que se practica en el marco del proceso, sobre todo, por parte de los jueces que pueden disponer correcciones disciplinarias o, en materia penal, a través de sus decisiones admiten o rechazan las peticiones del acusador, en razón de la fundamentación, razonabilidad y legalidad

³² A fin de recabar información sobre la Comisión (integrantes, proyectos, actividades, etc.), puede verse la página web correspondiente: <http://www.senado.gov.ar/parlamentario/comisiones/info/110>.

de las mismas. Aquí también juega el derecho de defensa del imputado, quien debe quedar protegido frente a acusaciones arbitrarias³³.

(vi) *Control de la sociedad*. Si se parte del presupuesto de que la ciudadanía no solo está capacitada en creces para la actividad jurídico-política, sino que además detenta el derecho a participar en el manejo de los asuntos públicos y si se aspira a dejar atrás la vetusta “sala de máquinas” que centra toda esa actividad en el Estado³⁴, se arriba a que el control del Ministerio Público también se ha de ejecutar a través de canales mediante los cuales los diferentes sectores sociales puedan controlar la actividad de los fiscales y defensores. Una forma de posibilitar esta inspección es a través de la publicación del sugerido informe anual que el Ministerio Público de la Defensa y Fiscal deben presentar a la Comisión Bicameral. Pero también, se debería permitir la presentación de observaciones por parte de cualquier interesado (ciudadanos, organizaciones de derechos humanos, instituciones, etc.) convocando a una audiencia pública a tal efecto –en un procedimiento similar al que realiza la Comisión de Acuerdos del Senado al analizar el pliego de candidatos a jueces de la Corte Suprema–³⁵.

VI.- Apreciaciones críticas sobre el eventual desplazamiento por decreto presidencial de la Procuradora

Dilucidados los puntos teóricos y normativos que anteceden, es turno de verter algunas consideraciones críticas respecto de la coyuntura política actual del Ministerio Público Fiscal, marcada por el obrar que en su contra viene desplegando desde hace tiempo el Poder Ejecutivo. En ese cuadro, cabe destacar que el flamante anhelo de destituir unilateralmente a quien ejerce el cargo en la Procuración General de la Nación no se presenta como aislado, sino que más bien, tiene que ver con una insistente y reiterada voluntad de vulnerar la independencia y garantías constitucionales que protegen la esfera de libertad de actuación del organismo.

El punto más álgido de estos días, se encadena a una redundancia viciosa desplegada por los mismos actores políticos y con idéntica finalidad. Al respecto,

³³ Caso “Quiroga, Edgardo”; Fallos: 327:5863; 23/12/2004.

³⁴ Gargarella, Roberto, *La sala de máquinas de la Constitución: dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*. Buenos Aires, Katz Editores, 2015.

³⁵ Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), *Ejes para una reforma del Ministerio Públicos*, 2014. El texto completo puede encontrarse en www.cels.org.ar.

cabe destacar, a modo de ejemplo, a las siguientes actuaciones: la intención de reformar “a medida” la Ley Orgánica del Ministerio Público Fiscal; el ajuste del presupuesto de la institución, alternativa vedada explícitamente por la Ley Orgánica y que ha merecido el repudio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; los pedidos de renuncia a la Procuradora; y la puesta en circulación de los nombres de potenciales personas para ocupar el cargo.

En particular, me interesa destacar la persecución judicial a los integrantes del organismo, que deriva en un “deslizamiento de lo político a lo penal”³⁶, cuya causa está dada por la impotencia e “incapacidad de responder a las expectativas de la sociedad”, dando lugar a una “democracia de imputación”, antes que a una consolidada, justa, igualitaria, inclusiva y deliberativa.

Tal como se describió ut supra, el mecanismo que se ajusta a la normativa vigente para desplazar del cargo a Alejandra Gils Carbó, consiste en el juicio político, que transcurre ante el Congreso de la Nación, vale decir, el órgano más democrático, deliberativo y representativo de la diversidad. Al contrario, la exclusión para la remoción pretendida por el Presidente, consiste en una estratagema, un ardid, una falacia inconstitucional. Justamente porque va a contraluz de los siguientes axiomas con raigambre tanto en el texto explícito, como en el espíritu de las disposiciones constitucionales y reglamentarias:

(i) El principio de legalidad (art. 19 CN): esto implica que vivimos en un sistema de normas jurídicas que son imperativas. Dado que esas disposiciones cristalizan los acuerdos sociales asumidos con antelación, es que deben respetarse. Por lo tanto, no es dable subvertirlas por medio de respuestas ad hoc, como lo pretende el caprichoso Decreto de marras.

(ii) El principio de Supremacía Constitucional y Convencional (arts. 31 y 75 inc. 22 CN): el Decreto iría en contra de lo previsto por la normativa con jerarquía superior, esto es, la Ley Orgánica emitida por el Congreso, la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos. La eventual remoción mediante la vía bajo examen, valga la aclaración, tendría la virtualidad para abrir la puerta a un caso de responsabilidad internacional, puesto que viola las

³⁶ Rosanvallon, Pierre, *La contrademocracia: la política en la era de la desconfianza*. Ediciones Manantial, España, 2007, págs. 223-226.

garantías personales e institucionales que prevé el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

(iii) El Federalismo (art. 1 CN): al saltar la intervención del Congreso, más específicamente la del Senado, en el juicio político, se soslayaría la participación de la institución federal por excelencia, ya que ahí, las provincias encuentran representación en un pie de igualdad, con tres senadores cada una. A diferencia de lo que sucede con el Presidente, que es elegido en virtud del número de votantes, sin importar, por ejemplo, si ganó en los pocos distritos más poblados y perdió en la mayoría de las provincias.

(iv) El principio de deliberación democrática: en la eventual remoción, el único que ha de intervenir sería el Presidente, por ello, es menester atender a los procedimientos democráticos de toma de decisiones, vale decir, a las condiciones de producción de ellas, a fin de que resulten eficaces en lo que respecta a legitimación. La manera de operar del Estado de Derecho, no puede desempeñarse adecuadamente sin referencia a la validez y fuerza legitimadora que tiene el origen de las medidas públicas. En suma, el “principio del discurso” implica que: “válidas son aquellas decisiones (y solo aquellas) en las que todos los que pudieran verse afectados concurren a prestar su asentimiento como participantes en discursos racionales”. De este modo, si uno concibe a la ingeniería constitucional bajo ese prisma robusto y exigente, entonces comulga con la idea relativa a que lo que asegura la justicia de una resolución política dentro del sistema, es su génesis democrática, porque la legitimidad de las medidas que determinan el rumbo general viene garantizada por el peculiar procedimiento de su producción. En tal sentido, mientras más inclusivo y mientras más deliberativo sea el proceso de toma de decisiones, más legítimas han de ser³⁷.

(v) El principio de estabilidad de los operadores jurídicos (art. 110 CN): según los Padres Fundadores, la exigencia del consentimiento del Senado para acceder al cargo “constitu(ye) un... factor de estabilidad”³⁸. Conforme a la Carta Fundamental, los jueces gozan de la garantía de estabilidad en sus funciones, en

³⁷ Dicha definición genérica de democracia deliberativa, se halla respaldada por las teorizaciones efectuadas en los siguientes trabajos: Nino, Carlos S., *La constitución de la democracia deliberativa*. Ed. Gedisa, Buenos Aires, 1997; Rawls, John, *Liberalismo político*. UNAM, México, 1995; Habermas, Jürgen, *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Ed. Trotta, Madrid, 2008; entre otros.

³⁸ Hamilton, Alexander, Madison, James y Jay, John, *El federalista*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2010, pág. 324.

virtud de la cual les corresponde un específico procedimiento de remoción, por las causales expresamente contempladas, y no por otras. Por su parte, el cargo de Procurador General de la Nación se encuentra equiparado a los Jueces de la Corte Suprema de Justicia.

(vi) La libertad y los derechos de la ciudadanía: las instituciones y los procedimientos establecidos legal o constitucionalmente operan como garantías ciudadanas frente a la arbitrariedad. No hay libertad si el poder de “promover la actuación de la justicia en defensa de la legalidad” (art. 120 CN), no estuviera separado de los órganos Ejecutivo y Legislativo, tal división implica una salvaguardia esencial para proteger los derechos.

(vii) El principio de debido proceso: en el Caso “Quiroga” la Corte expresó que “la garantía del debido proceso supone que la acusación proviene de un miembro del Ministerio Público Fiscal que la ha formulado libre de subordinación”³⁹.

(viii) La libertad de pensamiento: las sociedades democráticas se caracterizan por estar enmarcadas en un contexto específico, el mismo está dado, en palabras de John Rawls, por “el hecho del pluralismo razonable”, vale decir, por el presupuesto de que cualquier comunidad entraña a su interior tanto desiguales contextos y distintas preferencias políticas, como diversas concepciones del derecho, lo bueno y lo justo⁴⁰. O en términos de Jeremy Waldron, en comunidades democráticas de ciudadanos libres e iguales, existen inexorables, inerradicables, permanentes y profundos “desacuerdos”, aun de buena fe⁴¹. A partir de esto, el equipo de gobierno debería respetar la diversidad de pensamiento de los operadores jurídicos y en todo caso, debería articular sus desacuerdos, antes que por caminos majaderos, por los carriles legales.

(ix) El principio republicano (art. 1 CN): este modelo de gobierno exige que el poder del Estado se divida en distintos órganos, que tengan asignadas funciones determinadas y distintas respecto de las restantes ramas de gobierno. Las ideas subyacentes estriban en la independencia y la separación de los poderes. Los

³⁹ Caso “Quiroga, Edgardo”; Fallos: 327:5863; 23/12/2004.

⁴⁰ Rawls, John, *Liberalismo político*. Madero Báez, Sergio René (trad.). Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2015, p. 57.

⁴¹ Waldron, Jeremy, *Derecho y Desacuerdos*, Gargarella, Roberto y Martí, José Luis (pról.). Ed. Marcial Pons, Madrid, 2005.

Federalistas remarcaron que “el objetivo es dividir y organizar las diversas funciones del Estado de manera que cada una sirva de freno a la otra”⁴².

Esta actitud del titular del Poder Ejecutivo, no puede pensarse al margen de la pretensión de designar “en comisión”, también por la vía de un Decreto autocrático, a dos jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. En un trabajo anterior⁴³, donde pretendí criticarlo, apunté que precisamente lo que distingue a una República de una Monarquía, es que en aquella el Poder Ejecutivo solo ostenta el poder de *proponer al Senado* los operadores jurídicos que han de ingresar al Órgano Judicial o al Ministerio Público, mientras que ambas Cámaras del Congreso se reservan las potestades de acusar y juzgar ante un supuesto de juicio político. En cambio, en la Monarquía el Ejecutivo sí dispone de un *poder absoluto de nombramiento cuanto de remoción*, por sí y ante sí, de tales cargos.

A fin de fundamentar ello, repasé los conceptos de los grandes pensadores políticos atinentes a este respecto. “El gobierno de uno solo, basado en el interés general, se llama monarquía”; y “el basado en el interés particular, se llama tiranía” (Aristóteles)⁴⁴. La monarquía existe “cuando el poder de la comunidad se ha transferido a un solo hombre” (Locke)⁴⁵. Cuando todos los resortes del Estado “dependen de una sola mano”, “todo marcha hacia el mismo fin” y “no hay movimientos opuestos que se neutralicen mutuamente, la voluntad particular impera y domina a las otras” (Rousseau)⁴⁶. “El gobierno monárquico es aquel en que gobierna uno solo, con arreglo a leyes establecidas”; en “el despótico, una sola persona sin ley y sin norma, lleva todo a su voluntad y capricho” (Montesquieu)⁴⁷. “Donde todo el poder de un departamento es ejercido por quienes poseen todo el

⁴² Hamilton, Alexander, Madison, James y Jay, John, *El federalista*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2010, pág. 331.

⁴³ Giuffré, C. Ignacio, *Análisis del procedimiento de designación de los dos jueces de la corte Suprema*. Revista de Doctrina Judicial, La Ley, Thomson Reuters, N° 8, Año XXXII, Buenos Aires, 28 de febrero de 2016.

⁴⁴ Aristóteles, *La política*. Ed. Centro Editor de Cultura, Buenos Aires, 2007, págs. 79-80.

⁴⁵ Locke, John, *Ensayo sobre el gobierno civil*. Ed. Porrúa, México, 2008, pág. 77.

⁴⁶ Rousseau, Jean-Jacques, *El contrato social*. Ed Edaf, Madrid, 2005, pág. 131.

⁴⁷ Montesquieu, Charles Louis de Secondat, *Del Espíritu de las leyes*. Ediciones Orbis, Buenos Aires, 1984, tomo I, pág. 36.

poder de otro departamento, los principios fundamentales se hallan subvertidos. Este es el caso del rey” (Los Federalistas)⁴⁸.

Al cabo de lo expuesto, baste para concluir que el gobierno regente debería abstenerse de continuar con la trama inconstitucional de presiones, amenazas y hostigamiento hacia Alejandra Gils Carbó. Es más, los dichos del titular del Poder Ejecutivo relativos a que lo normal es que cada Presidente proponga al Procurador⁴⁹, de ningún modo pueden pensarse como ajustados a derecho.

En cambio, se podría apelar a alternativas más legítimas a fin de llevar adelante un control –sumamente relevante– de la actividad de quienes se desempeñan en el Ministerio Público Fiscal de la Nación. En suma, alternativas que, tomen a la Constitución, a las instituciones, al Pueblo y a los derechos –según la bella expresión de Ronald Dworkin– “en serio”⁵⁰.

⁴⁸ Hamilton, Alexander, Madison, James y Jay, John, *El federalista*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2010, pág. 269.

⁴⁹ Diario La Nación, “*Macri: Lamento que Gils Carbó insista en permanecer en el cargo; es una procuradora de manifiesta militancia kirchnerista*”, miércoles 12 de julio de 2017. Se encuentra en: <http://www.lanacion.com.ar/2042023-mauricio-macri-en-cordoba-tenemos-que-ponernos-las-pilas-para-que-bajen-los-impuestos-en-la-argentina>.

⁵⁰ Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*. Ed. Ariel, Barcelona, 2012.