

PRÓLOGO

Este es un libro que trata de un tema joven, de escasa factura normativa e incluso –hasta hace poco– doctrinaria, planteado mas bien en el ámbito jurisprudencial. Estoy hablando del control latinoamericano de convencionalidad, practicado en el caso por agentes nacionales, particularmente en la esfera del poder ejecutivo y de la administración, y de sus conexiones con el control de constitucionalidad.

El control de convencionalidad procura eliminar los obstáculos internos que menguan la funcionalidad del sistema internacional de los derechos humanos. Para comprenderlo, es necesario situarse en un nuevo escenario, como es el estado constitucional *y convencional* de derecho, basado en la que hemos definido como la constitución *convencionalizada*.¹

Eso importa, claro está, un (en verdad, gran) esfuerzo mental, que muchos, ya por inercia, ya por hedonismo, ya por desconocimiento, no asumen o simplemente no están intelectual o anímicamente potenciados para asumir. Aceptar, por ejemplo, que existen autoridades jurisdiccionales internacionales con capacidad para revertir sentencias definitivas de una corte suprema o de una máxima corte constitucional local; o que una cláusula constitucional nacional, graníticamente fortalecida con la idea de supremacía, sea eventualmente reputada por aquellos entes supraestatales como inválida por su inconventionalidad, es un hueso demasiado duro de roer para ciertos operadores domésticos.

¹ Derivamos al lector, sobre esta temática, a nuestras contribuciones *El concepto de “constitución convencionalizada”. Su fisonomía actual, fundamentos y topes*, en Ferrer Mac Gregor Eduardo, Caballero Ochoa José Luis y Figueroa Mejía Giovanni A. (Coords.), *La constitución convencionalizada*, México, 2021, Tirant lo Blanch, pp. 23-47; y *Guía práctica de control latinoamericano de convencionalidad*, Bogotá, 2021, Fundación Konrad Adenauer – Tirant lo Blanch, p. 17 y ss.

Acentuando ese autismo lugareño, no ha faltado (recuerdo un puñado de experiencias al respecto) quien sospechara, o proclamara a voces, al mentar tales traumáticas alternativas jurídicas, una suerte de acto preparatorio, cuando no de tentativa directa, de traición a la patria.

El tema se ha vuelto complejo. Por un lado, el control de convencionalidad es actualmente algo sofisticado, tiene dos manifestaciones diferentes (así lo enseña la Corte Interamericana) según medie cosa juzgada internacional contra un Estado, o si en cambio existe “cosa interpretada”, esto es, doctrina sentada por el tribunal regional, que deben aplicar aquellos operadores locales. Por lo demás, en la segunda alternativa, puede ser represivo, si demanda inaplicar normas o prácticas domésticas; o positivo-constructivo, si requiere conformar, repensar, reciclar, al derecho interno, adaptándolo al derecho internacional de los derechos humanos. Todo ello provoca una intensa gimnasia de selección y de construcción de interpretaciones (incluso de tipo mutativo) respecto del derecho nacional.

Simultáneamente, al control de convencionalidad cabe articularlo con el de constitucionalidad, ya que los dos deben practicarse conjuntamente, de acuerdo a lo pregonado por la Corte interamericana en la segunda sentencia “Gelman vs. Uruguay” (2013). Una década antes, en “Boyce vs. Barbados”, había dicho que las respuestas jurídicas en temas de derechos humanos puramente constitucionales eran hoy insuficientes, ya que debían integrarse con la mirada internacionalista. Esta imprescindible bifocalidad amplía la temática en estudio y obliga a realizar ejercicios de compatibilización y de sincretismo, empresa a la que sus realizadores, por razones cronológicas, no fueron entrenados durante su formación universitaria.

Por si esto no bastara, el actual control de convencionalidad local se expande. Inicialmente fue concebido como un trabajo para jueces (2006, “Almonacid Arellano vs. Chile”), pero después la Corte regional lo asigna también a todos los órganos del Estado, especialmente a los más vinculados con la administración de justicia, pero dentro del ámbito de sus competencias. Cobran vigor, de tal modo, el control de convencionalidad legislativo, el administrativo y también el constituyente, por ejemplo, todos ellos con variables y especificaciones diversas.

Es en tal momento y en ese nuevo y fluctuante paisaje donde Lucas Moroni Romero plantea su libro. El autor, insertado obviamente en las nuevas generaciones del derecho constitucional y procesal constitucional, combina el ejercicio forense tribunalicio con la cátedra, en las universidades nacional y católica de Córdoba, Argentina. Autor de

múltiples ponencias y estudios, conferencista también, desempeña desde años atrás roles directivos en el Centro Argentino de Derecho Procesal Constitucional, donde ha gestionado diversos encuentros y seminarios y colaborado en publicaciones especializadas en esa materia. Combina adecuadamente, entonces, teoría y praxis, una simbiosis mutuamente enriquecedora y particularmente útil. No es, precisamente, un jurista aeroespacial, sino uno con los pies bien sentados en la tierra.

Desde hace tiempo, Lucas Moroni se siente atraído, en parte motivado por su desempeño profesional, por el contenido y los alcances del control de convencionalidad en el ámbito administrativo y, en general, ejecutivo. El asunto, en sus comienzos, estaba algo demorado porque se pregonaba, a menudo, que dicho control era básicamente judicial. Sin embargo, a la hora presente ya no puede discutirse que los administradores, y el Poder Ejecutivo en términos más amplios, están (o deben estar) involucrados en dicho trabajo, desde luego que en su gestión cotidiana y también en las colaterales, como cuando la administración asume roles jurisdiccionales o legislativos, e incluso políticos. La cuestión se torna mucho más intrincada en los bordes mismos de ese control, v. gr. frente al interrogante de si el Poder Ejecutivo puede negarse a cumplir con una ley inconventional. La delimitación precisa de esa frontera no es todavía nítida, pese a su importancia, y resulta una de las asignaturas pendientes para la corte regional.

El presente libro, *Del control de constitucionalidad al control de convencionalidad. El control de convencionalidad ejecutivo y administrativo*, se funda en una tesis doctoral del autor que tuvo el gusto de codirigir con Walter Carnota, profesor colega en la Universidad de Buenos Aires. El trabajo fue propuesto y defendido ante la Universidad Nacional de Córdoba, donde obtuvo una muy alta calificación. La obra condensa años de trabajo y de meditación sobre el tema encarado.

El volumen tiene, más allá de su división capitular, tres segmentos principales. En el primero, se ocupa de la génesis, naturaleza, propósitos y desarrollo del control de convencionalidad, con especial referencia al latinoamericano, y su recepción en Argentina, particularmente en el recinto de nuestra Corte Suprema. El segundo atiende al control de constitucionalidad, también con énfasis en nuestro país, y su confluencia con el control de convencionalidad, fenómeno inevitable, subraya Moroni, después de la reforma constitucional de 1994. El tercero refiere al objeto central del título, es decir, a la variable administrativa y ejecutiva del sistema de revisión de convencionalidad, bien que emparentándolo con el control legislativo, con el que guarda concordancias. En

los dos supuestos, se destaca que tal inspección de convencionalidad puede asumir papeles tanto preventivos como reparadores, en su caso armonizantes y correctivos.

El mensaje que transmite el libro al lector es que el control de convencionalidad es una herramienta operativa cotidiana, que debe inspirar y acompañar la gestión administrativa tanto en su período de programación como en el de ejecución. Es decir, que no se trata de un ingrediente ornamental del sistema, sino de un dispositivo evaluatorio y regulatorio, de uso obligado en la esfera de la administración pública: de ahí su carácter práctico y empírico, del que, conviene agregar, no corresponde evadirse ni prescindir. Y menos, actuar contra él.

Si se trata de reseñar los méritos del texto, se los puede sintetizar señalando que es un libro de suma actualidad que atiende una región del control de convencionalidad (la de la administración y, por extensión, de la función legisferante) no muy transitada pero -sin hesitación- importante y de mucha atención para el profesional de derecho. Destinado a la acción, es un incentivo para la práctica habitual de ese control en tales zonas, como debe ocurrir, aunado al de constitucionalidad, aunque también previene sobre sus topes. Por ejemplo, aclara que puede ser muy intenso como control preventivo, eficaz también en el desempeño interno corriente del poder administrador, pero singularmente cauto si por medio de él se intentara neutralizar o perjudicar el desempeño de otros órganos del Estado, v. gr., del legislativo. Rige aquí la prevención de la Corte regional: cada agente debe realizar control de convencionalidad, pero en el marco de sus competencias y de acuerdo con los recaudos de admisibilidad y procedencia.

La obra se completa provechosamente con una bibliografía puesta al día y con un interesante catálogo de casos jurisprudenciales nacionales y extranjeros, cuya consulta es aconsejable. Como dato complementario, las pinceladas básicas que realiza el autor sobre los regímenes de control de constitucionalidad y de convencionalidad provocan un valor agregado, ya que esos capítulos resultan muy convenientes para que estudiantes y egresados no especialistas, accedan con sencillez a esas problemáticas que tienden hoy, según apuntamos, a entrelazarse.

Néstor Pedro Sagüés

*Presidente Honorario de la Asociación Argentina de Derecho
Constitucional y*

Presidente del Centro Argentino de Derecho Procesal Constitucional.