

Néstor Pedro Sagüés: un constitucionalista visionario

por NÉSTOR OSVALDO LOSA^(*)

“La demora de la justicia significa injusticia”
WALTER S. LANDOR

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. – II. DOCTRINA EN MATERIA LOCAL-FEDERALISMO. – III. DERECHOS HUMANOS. – IV. DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL. – V. A MODO DE CIERRE.

I. Introducción

Es un verdadero honor recordar a quien se encuentra para siempre dentro de una cúpula idealizada de Juristas, con mayúscula, de los siglos XX y XXI. Reconocido en el mundo y responsable de formar profesionales y docentes que siempre lo han valorado con respeto y afecto, fue un prolífico autor de obras de gran valía, muchas de lectura indispensable en todos los ámbitos del derecho y con expansión académica bien ganada en el mundo por su calidad, producto de una férrea investigación científica que siempre desarrolló.

¿Quién no ha leído sus obras que están para *aggravar* nuestra biblioteca con temáticas profundizadas sobre derecho público? ¿Quién no ha disfrutado de sus amenas exposiciones catedráticas claras y contundentes, que nos deleitaron por su pasión e información actualizada al servicio de los oyentes en diversos foros? Hemos sentido profundamente su deceso en plena producción dogmática, que era su placer y lo evidenciaba como brillante autor. En lo personal, me afectó mucho, realmente mucho, el día en que su hija Sofía me dio la noticia de su estado de salud terminal; ese día estaba en el Senado de la Nación, en una jornada académica matutina; confieso que no olvidaré lo impactante que fue para mí. Pocas semanas después recibí la fatal noticia.

Tal vez se pregunten por qué me tuvo tan mal este proceso. Confieso que, entre otras historias de vida que constituyen hitos personales, a Néstor lo conocí en junio del año 1985, en la Ciudad de Corrientes, en el II Congreso Nacional de Jueces de Faltas de la República Argentina. Fueron cuatro días de intensas y muy debatidas jornadas con muchos asistentes que lucían conocimientos de alto nivel, pero que además se mezclaban directa o indirectamente para enriquecer el todo del encuentro en distintos rubros. Y así se confluía en lo académico de excelencia, lo político en su apogeo y lo funcional, en tiempos de recuperación democrática e institucional cercana en lo temporal.

Sagüés, Zaffaroni y Madueño –entonces presidente de la Cámara Nacional en lo Criminal y Correccional y profesor de Derecho Constitucional en la UBA– fueron los conferencistas invitados especiales. Los tres eran profesores y magistrados, y sus conferencias abrieron debates tan intensos –y si se quiere, federales– como nunca más presencié. Y más aún, fue en ese Congreso donde debuté como expositor en derecho público.

En ese Congreso, Néstor Pedro Sagüés fue el que más aportó académicamente y, en lo discursivo, fue conciso y rico en citas bibliográficas y experiencias funcionales, no solo en mi opinión, sino también en la compulsiva colectiva ulterior que se realizó sobre el resultado de todo el evento, que además contó con apoyo nacional, provincial y municipal.

Sagüés fue un ser generoso que amaba lo humanitario y, con una destacable cultura general, se entregaba con pasión admirable al estudio del derecho y las ciencias sociales para transmitir conocimientos sin egoísmos. Tam-

bién fue un consejero noble que nos ilustraba con su respeto e inteligencia natural.

II. Doctrina en materia local-federalismo

En este homenaje no abarcaré más que algunos principios de los muchos que inspiró y desarrolló Sagüés. Uno de ellos fue el referido a la autonomía municipal, desarrollado desde lo histórico y relacionado con las vivencias fácticas. Fue un valor destacable que imponía en sus trabajos. Nos refería que, en el siglo XIX, nos encontrábamos ante “un municipio arrinconado entre las provincias y el poder central de Buenos Aires” y que, en el siglo XX, esa histórica realidad paulatinamente iba cambiando.

En su provincia, Santa Fe, se había valorado la autonomía en la Constitución local de 1921 y los opositores a la autarquía que promovía Rafael Bielsa y su Escuela del Litoral –que dirigía como líder temperamental y con una inteligencia innegable– iban adoptando una posición diferente y separándose de las ideas autárquicas. Así, Alcides Greca y Salvador Dana Montaña, siguiendo de alguna manera a Lisandro de la Torre (todos oriundos de Santa Fe), fueron desplazando del derecho administrativo al derecho municipal la figura del municipio. Y, por lo tanto, al analizar las funciones políticas comunales y la autonomía que, para ellos debía integrar toda municipalidad, el tema era parte integrante del derecho constitucional y básicamente componía el contenido del derecho público provincial y municipal, que también devenía autónomo como rama del derecho público.

Republicano y federalista en su pensamiento y discurso, sostenía la tríada de poderes en los municipios y, en charlas varias y positivas que hemos tenido muchos años atrás, me animó con algunas de sus ideas a realizar la tesis doctoral que venía relegando por años, después de haber aprobado los cursos de doctorado en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UBA. Agradezco una vez más ese empuje que me brindó para elaborar el trabajo traducido en tesis.

Es por esas circunstancias que, al concretar mi primer libro, el prólogo lo escribió Néstor Pedro Sagüés y ese honor eterno fue plasmado en 1990⁽¹⁾: “Resulta siempre grato prologar una obra sobre derecho municipal. Es como abrir la puerta a un derecho vivo, fluctuante, cotidiano, tal vez el más próximo al hombre ‘real y situado’, según la feliz expresión de Burdeau. Aquí concluyen las teorizaciones y las tentaciones del academicismo, porque comienzan los problemas inmediatos de la **persona** como **vecino**: un protagonista con el que todos nos sentimos identificados”⁽²⁾; así inicia el prólogo mencionado, rico en contenido y muy valioso en lo doctrinal.

Nuestro homenajeado estaba muy preocupado por la inacción que se visibilizaba, y de hecho persiste, respecto a que Santa Fe no haya efectuado una reforma constitucional moderna pese a la modificación profunda y extensa que, en 1994, se materializó precisamente en esa capital y en Paraná. Junto con Mendoza, son los estados locales que adeudan una reforma constitucional pese al tiempo transcurrido. Y si el derecho es dinámico, la mora en activar modernidad en las cartas superiores provinciales es un retroceso jurídico. Esto complica fundamentalmente a las ciudades y con ello a las personas físicas y jurídicas que las componen. Al efecto, la Corte Suprema de la Nación, el 29 de octubre de 2020, sentenció la causa “Asoc. Pers. Munic. las Colonias c/Fed. Sind. Trab. Munic. Festram y otros s/acción de amparo”⁽³⁾ y en ella exhortó a la provincia de Santa Fe a readaptar su constitución de 1962 a lo normado en el artículo 123 de la Constitución Nacional y, con ello, a que se eviten litigios sobre autonomía municipal que se generan con leyes que contradicen la preciada herramienta que constituye la autonomía.

En otro aspecto vinculado con la temática comunal, Sagüés –en opinión que he compartido por su génesis

NOTA DE REDACCIÓN: Sobre el tema ver, además, los siguientes trabajos publicados en *EL DERECHO: Ética y política*, por ALBERTO ANTONIO SPOTA, ED, 175-901; *La enseñanza universitaria de la ética de la abogacía*, por ARMANDO S. ANDRIET (H.), ED, 189-920; *Política, derecho, moral, democracia*, por ANTONIO CARLOS PEREIRA MENAUT, ED, 187-1528; *Política, ideología, patria*, por EDUARDO P. AYERRA, ED, 196-847; *Política y derecho. Sobre la enseñanza de la política en la carrera de derecho*, por SERGIO RAÚL CASTAÑO, ED, 196-1040; *Para una teoría general de la política. “Pro aris et focis”*, por JOSÉ MARÍA MEDRANO, ED, 248-1065; *La ley como decisión política*, por FERMÍN PEDRO UBERTONE, EDCO, 2011-725; *Los pasos iniciales de los profesores de derecho*, por JULIO CHIAPPINI, ED, 271-870; *La profesión de profesor profesional de derecho: una alternativa posible y deseable*, por SANTIAGO LEGARRE, ED, 275. Todos los artículos citados pueden consultarse en www.elderechodigital.com.ar.

(*) Abogado. Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (UBA). Profesor Consulto de Derecho Constitucional (UBA). Ex Juez y Camarista de Faltas de la ciudad de Buenos Aires.

(1) El libro aludido de mi autoría es: Losa, Néstor O., *Justicia municipal y autonomía comunal*, Buenos Aires, Ad-Hoc, 1991.

(2) Véase Sagüés, Néstor P., “Prólogo”, en Losa, Néstor O., *Justicia municipal y autonomía comunal*, Buenos Aires, Ad-Hoc, 1991. El resalado es añadido.

(3) CSJN, Fallos: 343:1389, 29/10/2020.

democrática— sostenía que no era menester reformar la Constitución federal para que por una norma del poder constituido se admitiera la elección directa del intendente de la Capital Federal —es decir, de la Municipalidad de Buenos Aires— por medio del sufragio de los vecinos porteños. Esta tesis no fue aceptada y luego apareció el nuevo art. 129 de la Constitución Nacional, reformado en 1994.

III. Derechos humanos

La personalidad nacional que se evoca fue un digno y ferviente defensor de los derechos humanos y un estudioso de las convenciones y tratados o pactos internacionales que sostenían estos derechos y sus alcances dentro de la esfera de nuestro plexo jurídico integral. Fue un impulsor de interpretaciones amplias y ha recorrido muchísimos países del mundo explicando y analizando fallos internacionales de las máximas autoridades universales en esta materia.

En la obra colectiva *Jornadas sobre el Pacto de San José de Costa Rica*, editada en 1988 por la Asociación Argentina de Derecho Constitucional (AADC), abordó el conflicto de competencias que el Pacto plantea con relación a la doble jurisdicción que instrumenta. Sagüés sostiene que las facultades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos son de tipo instructorio, *prevencional* o conciliatorio, pero duda sobre el derecho que tiene este ente para constituirse *in situ* en un país suscriptor del Pacto. Luego, se interroga sobre las potestades de la Corte Suprema nacional y el rol de la Corte Interamericana. Estas inquietudes bien debatidas lo fueron antes de la reforma de 1994 y ante la inexistencia del art. 75, inc. 22, pero me agrada releer este libro colectivo, precursor por la magnitud del temario y la calidad de los escritores⁽⁴⁾. Sagüés, además, fue un digno presidente de la AADC y desde esa valiosa institución fomentaba debates en esta área polémica por su uso político de algunos sectores; un debate que no podía ser eludido en lo judicial ulterior y en la currícula universitaria.

En obras posteriores y con la evolución de la convencionalidad, Sagüés fue profundizando sus análisis sobre los tratados y los decisorios de las entidades supranacionales. Siempre lo hizo con claridad y el entusiasmo que lo caracterizó en la enseñanza del derecho. Tenía el don de saber escuchar y de ser abierto en los análisis, lo que no es común vislumbrar en el ambiente académico. El tópico de derechos humanos fue motivo de discusiones de envergadura, muchas veces ásperas, en la década del ochenta. La jurisprudencia contradictoria antes de la reforma de 1994 daba material para el disenso. Él supo diagramar sus posturas con seriedad y serenidad, generadas siempre en un estudio profundo de cada ítem.

IV. Derecho procesal constitucional

Tal vez, en mi modesta opinión, Sagüés puso el mayor esfuerzo, pasión y desarrollo intelectual en lo que originariamente se discutía como disciplina autonómica, el “derecho constitucional procesal” o “derecho procesal constitucional”, o bien como una rama del derecho constitucional subsumida dentro de esa clásica asignatura. La denominación mencionada en el subtítulo es la que se consolidó de manera definitiva y, para desarrollarla, nuestro homenajeado organizaba jornadas, talleres y seminarios para materializar el intenso tratamiento del contenido de este espacio del derecho público. Recuerdo haber sido expositor invitado por él en las “II Jornadas de Derecho Procesal Constitucional” celebradas en la Pontificia Universidad Católica Argentina los días 15 y 16 de octubre de 1992. Integré ese panel con los profesores Francisco D’Álora y Miguel Ángel Ekmekdjian, y fue muy rico en el debate.

De la valiosa producción escrita en esta materia, destaco un trabajo que recomiendo pese al tiempo transcurrido desde su edición. Me refiero al artículo “El derecho procesal constitucional en la Constitución de Cádiz. Una mirada desde su bicentenario” (2014)⁽⁵⁾.

Allí —en sus palabras y con cita de Héctor Fix Zamudio— Sagüés explicita conceptualmente al “derecho procesal constitucional”, asevera que comprende, en sentido estricto, a la magistratura constitucional y a los procesos constitucionales; agrega que “...[n]o obstante [...], en] una acepción más amplia, muchos incluyen los temas constitucionales concernientes a las garantías del debido proceso...”. En esa labor, nos introduce en la Constitución de Cádiz de 1812 con un paso previo por la de Bayona de 1808; esta no poseía en su contenido un régimen de control judicial o extrajudicial de constitucionalidad. Sí nos cuenta que pese a ello el orden judicial era independiente.

Su estudio apunta al encasillamiento de la magistratura y las garantías en el derecho constitucional del siglo XIX y a cómo se intentaba una búsqueda de abreviación de los procesos penales. Esta vívida argumentación, que realza la magistratura con la celeridad procesal y la vigencia efectiva de las garantías procedimentales, fue su eje doctrinal —no el único— más resaltado y que tan claramente exponía en clases y conferencias. Muchos admiramos pedagógicamente los ejemplos que marcaban a fuego los conceptos o definiciones aparentemente teóricas, pero que se transformaban en *praxis*, en realismo, en prospectiva, aunque no en pocas oportunidades manejaba la ejemplificación por el camino sinuoso del absurdo. De esta forma, se retenía con fuerza la explicación temática expuesta.

En función de esta línea doctrinal, la bibliografía que generó Sagüés es inmensa en cantidad y calidad; ello es público y notorio como lo fue su perfil de estudioso incansable. Consecuentemente, muchos de sus textos son de lectura obligada en nuestro país y en el exterior. Rescato especialmente la profundidad con la que trató la acción de amparo que, desde su nacimiento pretoriano hasta la sanción de las normativas que los reglamentaron y hasta llegar a la incorporación constitucional de este instituto procesal, fue materia de disputas doctrinales y variadas resoluciones judiciales que continúan. Existe una deuda legislativa seria, pues no se ha dictado ninguna ley que adecue la acción de amparo a la reforma constitucional y, en especial, no se ha fijado una reglamentación que ensamble la acción a la realidad que, producto de la tecnología y de la inteligencia artificial vivimos, o que se adapte a las mutaciones constantes en los organismos que integran las estructuras profesionales jurídicas, a lo que se adiciona la nueva forma que adquirió la administración de Justicia. Todos estos cambios llevan a que lo existente en la materia sea arcaico. En este contexto, se observan dilaciones en los procesos, de modo que, en muchos casos, más que amparo presenciamos o sufrimos desamparo. Al generarse esta herramienta procesal en los famosos casos “Siri” (1957)⁽⁶⁾ y “Kot” (1958)⁽⁷⁾, con razón, se pensaba seriamente en la viabilidad de nuevo plexo jurídico y, si bien se lo legisló, no muy felizmente, la dinámica del derecho público y hoy la virtualidad, junto a nuevas demandas sociales, indica claramente que la reformulación de los viejos preceptos debería tener prioridad, que permitan intentar cierto equilibrio o predicción en lo judicial.

Hemos explicitado el amparo y la preocupación de falta de actualización en lo legislativo. Esto se debe a que, a diferencia de lo que ocurría en las décadas del sesenta, setenta y parte de la del ochenta, esta acción —a veces denominada “recurso”— no era muy utilizada. Se trataba de un operar excepcional. Tal vez no existía tanta arbitrariedad en esos períodos señalados, quizás existía un mayor respeto a la Constitución, no se descarta que el consenso para lograr finiquitar una relación u obrar conflictivo o disvalioso no era imposible y lo extrajudicial imperaba o una oportuna audiencia evitaba litigar.

Pero eran otros tiempos, las “emergencias” que se decretaban eran excepcionales, atemperadas y por lapsos no tan amplios en lo temporal. En los últimos tiempos esas emergencias pasaron a tener un primer plano en ámbitos diversos y, con ello, se dio rienda suelta a un accionar arbitrario de poderes políticos y se justificó fallar contra leyes positivas y derechos adquiridos o despojando de constitucionalidad a complejidades fácticas. Fatalmente, estos de alguna manera considerados atropellos abrieron el pórtico a la acción expeditiva y rápida del amparo (aunque, de hecho, a veces es lo opuesto a rápido). Y la tendencia con cambios “estructurales extremos”, desde la

(4) AAVV, *Jornadas sobre el Pacto de San José de Costa Rica*, Buenos Aires, Asociación Argentina de Derecho Constitucional, 1988.

(5) Sagüés, Néstor Pedro, “El derecho procesal constitucional en la Constitución de Cádiz. Una mirada desde su bicentenario”, De Peralta y Carrasco, Manuel; Silva Sánchez, Antonio; Velásquez Ramírez, Ricardo y Acedo Penco, Ángel (dir.), *Estudios jurídicos de aproximación del derecho latinoamericano y europeo*, Madrid, Dykinson, 2014, págs. 299-307.

(6) CSJN, “Siri, Ángel”, Fallos: 239:459, 1957.

(7) CSJN, “Samuel, Kot SRL”, Fallos: 241:334, 1958.

gestión o decretos de necesidad y urgencia cuestionables, requiere remedios judiciales y, va de suyo que, en primer lugar, se prefiere este medio *amparístico* como forma de lograr justicia en menor tiempo.

En épocas de facto, de gobiernos no constitucionales, la figura más utilizada era (lamentablemente, por la motivación de lo que se constataba) el *habeas corpus* –única herramienta procesal expeditiva–. Hoy, por suerte, esta sumarácción, contemplada en la Constitución Nacional (art. 43) y en la ley 23.098 de 1984, es de uso mínimo cotejada con otros procesos del mismo art. 43. No ocurre lo mismo con el amparo que aumenta geométricamente, al igual que otras medidas de cierta similitud que también se interponen en los tribunales en la búsqueda de remedios cautelares. Tal vez se abuse del amparo, pero tal vicio igualmente tiene su génesis en los viejos, largos y poco efectivos procesos judiciales que deberían reestructurarse sustancialmente para que la injusticia de lo *kafka*no desaparezca.

También nuestro homenajeado nos legó un verdadero tratado sobre el *habeas corpus*, en el tomo cuarto de su obra de *Derecho procesal constitucional*⁽⁸⁾. Esta obra forma parte de la bibliografía indicada de muchas cátedras

(8) Sagüés, Néstor Pedro, *Derecho procesal constitucional: Habeas Corpus*, Buenos Aires, Astrea, 1988, tomo 4. Esta obra cuenta con varias actualizaciones y ediciones.

de Derecho Constitucional, Procesal y Penal. Es quizás la más completa sobre tan valioso y complejo tema de la antigua figura que persigue proteger la libertad y dignidad física del ser humano en el derecho público.

V. A modo de cierre

Este sencillo, pero afectivo, homenaje que tengo el honor de narrar nos lleva a pensar que aquellos que lucharon por el derecho –como lo hizo el profesor, magistrado y notable jurista que fue el amigo doctor Néstor Pedro Sagüés– no solo son dignos guías, indispensables para los operadores de las ciencias jurídicas; también deben ser ameritados en las instituciones públicas que conforman los diferentes niveles de gobierno en nuestro país y en las repúblicas occidentales que tanto lo respetaron y valoraron por su entrega a transmitir sus valiosos y profundos conocimientos. Nunca olvidaremos a este verdadero maestro y su digno legado intelectual.

VOCES: CONMEMORACIONES - ABOGADO - CONSTITUCIÓN NACIONAL - DERECHO COMPARADO - CULTURA - EDUCACIÓN - UNIVERSIDADES - CORTE SUPREMA DE LA NACIÓN - JURISPRUDENCIA - DERECHO - DERECHO POLÍTICO - PODER LEGISLATIVO - PODER EJECUTIVO - LEY - DIVISIÓN DE PODERES - PODER JUDICIAL - FILOSOFÍA DEL DERECHO