

# Los derechos en tiempos de “Emergencia”.

---

## **Introducción.**

La Argentina y sus habitantes conocen la expresión “emergencia” demasiado bien. De hecho hay quienes dicen que incluso está impreso en el ADN de todo aquel que tiene el destino de nacer en este suelo. Basta recorrer los titulares de los últimos 30 años para asumir (mediáticamente) que vivimos en una constante incertidumbre que determina nuestra vida cotidiana, nuestras decisiones y la forma en que construimos nuestro porvenir. Todo ello al grito colectivo del “sálvese quien pueda”.

Pero lejos está lo antes mencionado de ser así. Sí es cierto que la economía argentina ha enfrentado un sin número de momentos críticos. Pero todos y cada uno de ellos nada han tenido de inciertos, mucho menos imprevistos. Factores internos y externos siempre fueron antecorridos anunciados de todas esas crisis. Pero la emergencia no sólo puede asumir carácter económico. Esta puede revestir diversas categorías: social, agraria, educativa, económica, etc. Es dentro de estas posibles categorías que encontramos también la sanitaria. Entendiéndola como aquella en la que, por alguna enfermedad, virus, etc. una sociedad en su conjunto es potencial víctima, al tiempo que peligran el normal desarrollo de sus servicios de salud. En esta última, la Argentina ha tenido experiencias anteriores, pero con respuestas estatales diversas.

Desde finales del año pasado, el mundo hace frente a lo que hoy ya referimos como pandemia. Un coronavirus, el COVID-19, que más allá de lo que pensemos acerca de su procedencia, incluso su finalidad, ha llevado a la humanidad a un prolongado estado de emergencia, de esos que nosotros conocemos tan bien (¿o no?). Desde fines de marzo este contexto de urgencia y medidas extraordinarias ha llegado a nuestras costas, poniéndonos nuevamente a prueba y condicionando nuestras vidas. Este condicionamiento viene dado por sucesivas decisiones del poder ejecutivo nacional, a fuerza de los llamados Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU) por medio de los cuales ordena nuestra cotidianeidad. A ritmo diario atendemos a sucesivas restricciones y acondicionamientos de nuestros derechos constitucionales. Todo en favor de una meta colectiva: evitar el colapso de la salud pública.

Este trabajo, que surge a raíz de la propuesta de mi estimado Daniel Vascheto, se propone analizar, desde una perspectiva histórico-jurídica, ¿qué supone un estado de emergencia? ¿Es dable restringir derechos aún en tiempos de crisis? ¿es legítimo gobernar sobre Decretos de Necesidad y Urgencia como lo hace el Gobierno?, su ejercicio, ¿es idóneo para un contexto de emergencia como el de la actual pandemia? También haré una breve enunciación de las emergencias sanitarias que la Argentina ha vivido en el pasado, y como el actual gobierno se enfrenta, a través de un paradigma nuevo, a un evento hasta ahora desconocido en nuestro territorio.

## 1. Que es una emergencia según el Derecho.

Como se propuso anteriormente la idea es atender el contexto de emergencia y su comprensión desde una perspectiva histórico-jurídica. Por ello a continuación revisamos algunas de las respuestas a las que el mundo jurídico ha llegado respecto de lo que es una emergencia.

Según el constitucionalista Germán Bidart Campos las emergencias son trascendentes al Derecho siempre que reúnan determinados elementos. En este sentido expone “Se distingue a las emergencias como acontecimientos reales o fácticos que perturban el orden constitucional de los institutos de emergencia, los cuales son creaciones del derecho que importan medidas de prevención, seguridad y remedio para contener, atenuar o subsanar emergencias”. (Bidart Campos, 1998, pág. 349)<sup>1</sup>.

La doctrina jurídica (rama del derecho que se encarga del estudio del significado del derecho y las leyes que lo componen) habla de la teoría del 'Derecho de Emergencia'<sup>2</sup>, la cual gira en torno a cuatro elementos fundamentales:

- a) situación que exige una rápida respuesta estatal. (Emergencia económica, social, sanitaria, etc.)
- b) acto necesario para enfrentarla. (Resoluciones y actos tendientes a contener y/o solucionar la coyuntura provocada por la emergencia en una sociedad determinada)
- c) sujeto necesitado. (Que es el Estado, quien no sólo apunta al hacer frente al evento coyuntural, sino que necesita mantener y refrendar su autoridad frente a los ciudadanos).
- d) derecho de necesidad que atienda la problemática de la situación descripta. (Las normas dispuestas en estos contextos deben ser aptas, estar justificadas y ser necesarias para afrontar la emergencia en cuestión).

En definitiva, la doctrina jurídica contempla que cuando la realidad de los eventos genera una situación imprevista, el derecho debe amoldarse, dar a las medidas extraordinarias a las que se obliga el Estado un marco legal en el cual legitimarse.

Los teóricos de la emergencia, en su mayoría, apuntan a que la principal contingencia a resolver es la autoridad del Estado. Toda crisis siempre guarda una potencial potestad de desestabilización, por lo que es preciso ajustar la respuesta para satisfacer ambas necesidades: la social y la estatal.

Incluso la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dispuesto a través de distintos fallos un concepto de emergencia, más precisamente en el caso "Peralta, Luis A y otro c. Estado Nacional, Ministerio de Economía y BCRA"<sup>3</sup>, del 27 de diciembre de 1990, la Corte sostuvo que " el concepto de emergencia abarca un hecho cuyo ámbito de aplicación temporal difiere según circunstancias modales de épocas y sitios. Se trata de una situación extraordinaria, que gravita sobre el orden económico social, con su carga de perturbación acumulada, en variables de escasez, pobreza, penuria o indigencia, originada en un estado de necesidad al que hay que ponerle fin. La etiología de esta situación, sus raíces profundas y elementales, y en particular sus consecuencias sobre el estado y la sociedad, al influir sobre la subsistencia misma de la organización jurídica y política, o el normal desenvolvimiento de sus funciones, autoriza al

<sup>1</sup> “Decretos de Necesidad y Urgencia”, Bidart Campos, G. 1998.

<sup>2</sup> “La Constitución bajo tensión.”. Sagüés, Néstor Pedro. 2016

<sup>3</sup> Peralta, Luis Arcenio y otro c/ Estado Nacional (Mrio. de Economía - BCRA.) s/ amparo. (<http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-peralta-luis-arcenio-otro-estado-nacional-mrio-economia-bcra-amparo-fa90000451-1990-12-27/123456789-154-0000-9ots-eupmocsollaf>).

estado a restringir el ejercicio normal de algunos derechos patrimoniales tutelados por la Constitución Nacional". No obstante es preciso agregar que los fallos desde los que se ha expedido la Corte siempre han sido referidos a las emergencias económicas.

La Constitución Argentina, ley suprema de la nación y fundamento necesario de todas las demás leyes nacionales o provinciales, nada dice respecto de las emergencias. Lo más cercano que contempla el orden constitucional argentino es el Estado de Sitio (art.23 de la CN.), en el cual se autoriza al Estado a limitar garantías constitucionales toda vez que el país sufra un ataque exterior o una conmoción interna (hasta el momento, y en relación al COVID-19, no se ha dictado el Estado de sitio)

Pero de los conceptos visitados podemos concluir que una emergencia se puede llamar tal a cualquier evento transitorio que tenga gravedad suficiente como para alterar la vida de los ciudadanos al mismo tiempo que atenta, real o potencialmente, la autoridad del estado. Estos eventos pueden ser de distinta naturaleza como se dijo anteriormente, siendo la que nos ocupa la emergencia de tipo sanitaria.

### **1-a. El Estado Argentino en tiempos de pandemia/epidemia.**

La reacción que ha tenido la sociedad y el Estado Argentino ante este COVID-19 es, como manifiesto al introducir el presente trabajo, un cambio de paradigma en materia de emergencia sanitaria. No solo por la reglamentación constitucional que ahora tienen los DNU, sino también por el rol que ha decidido adoptar el Estado argentino frente a esta pandemia. Para darse cuenta, es interesante analizar qué medidas se han tomado a lo largo de la historia de nuestro país.

En el siglo XIX, en 1867, la Argentina enfrentó una epidemia de cólera de la cual se tiene registro de la muerte de 1653 personas. Ante esto, el Estado, se encontraba con dos problemas: uno, el desconocimiento sobre cómo afrontar la crisis sanitaria y el otro, la limitación autoimpuesta de no querer obstaculizar la economía y la producción. Pocas fueron las medidas eficientes que se tomaron al respecto desde el Gobierno. Quizás la más destacable haya sido una cuarentena dictada respecto de la zona del puerto de Buenos Aires. Como nota destacable acerca de la falta de intervención estatal necesaria se puede destacar que en este contexto falleció, por causa del Cólera, Marcos Paz, vicepresidente de Mitre.

La Fiebre Amarilla de 1871, que dejó un saldo de 14.000 muertos, fue otra de las epidemias históricas acontecidas en nuestro país. Inicialmente el gobierno de Faustino Sarmiento no quiso llamar la atención de la sociedad para no alterar los festejos de carnaval, y llegó al colmo de ordenar la detención de un profesional de la medicina, por haber pretendido este último someter a cuarentena a dos embarcaciones en el puerto de Buenos Aires provenientes del norte del país (desde donde se sospechaba provenía la enfermedad). Recién a fines de carnaval se comienzan a tomar medidas. Jorge Argerich tomó la iniciativa (junto a personalidades de poder de Buenos Aires) disponiendo que la gente que allí se asentaba se alejara del Riachuelo, así como también rodear con el ejército los barrios de la zona sur, habitados en su mayoría por la población negra, no dejando salir ni entrar a nadie. Y es que, como otro ingrediente más a la obsesión de los gobiernos nacionales por “blanquear” la población argentina, por aquél entonces se propagó la idea de que los negros eran quienes habían traído consigo la fiebre amarilla. Este período, junto con la Guerra del Paraguay, fue en parte responsable del genocidio negro en Argentina. Interesante agregar que la falta de medidas del gobierno de Sarmiento culminó con él y sus ministros exiliados en el Uruguay a causa de la epidemia.

En el 1900, hubo en Argentina una epidemia de paludismo. Siendo presidente Julio A. Roca nombra a Carlos Malbrán como secretario de salud. Escritos de Malbrán recogen su posición ante la magnitud de la tarea, entendiendo que poner en cuarentena al puerto de Buenos Aires, no sería suficiente para contener la expansión de la epidemia. Fue así que, por medio del ministro de interior Joaquín V. González, se presentó un proyecto de ley dirigido a tomar medidas para contener la epidemia, ya que la Constitución nada decía sobre la cuestión de la salud. El congreso votó en contra en ambas Cámaras, aduciendo que no podían tomarse medidas de esa magnitud ya que afectarían a la economía nacional (principalmente al modelo agro-exportador). Fue el propio Carlos Malbrán<sup>4</sup>, ya como diputado, quien impulsó el primer proyecto de ley que autorizaba al Gobierno Nacional una vacunación obligatoria dentro de su territorio. Pero la eficiencia del mismo estuvo limitada. Por entonces, la Constitución Nacional no daba al Gobierno nacional potestades para imponer sus leyes en todo el territorio. Sólo tenía potestad sobre los llamados territorios nacionales. Por lo que finalmente la vacunación obligatoria fue impuesta en estos últimos, y en las Provincias se aplicó en la medida en las que estas se adhirieron a la ley nacional. En este contexto, Salta y Jujuy, que no se adhirieron, generaron que, a raíz de la epidemia, la mortalidad superó la natalidad por primera vez.

En 1918-1920 se introdujo la epidemia llamada “Gripe Española”, la cual dejó un número aproximado de 15.000 muertos. Ésta afectó principalmente a las poblaciones del norte del país, pero se extendió prontamente por el territorio nacional. El uso habitual del ferrocarril, con la circulación de gente que esto supone, sumado a la negativa del Estado a limitarlo o paralizarlo colaboraron en lo antes mencionado.

Recién en 1946 se consigue intervención de la salud a nivel nacional con la designación de Ramón Carrillo, al frente de lo que por entonces dejó de ser secretaría y pasó a ser Ministerio de Salud, y se inicia la construcción de gran cantidad de hospitales (234 en total en el período 1946-1954), la cual había cesado a principios del S.XX. Recordar además que hasta entonces, los pocos hospitales que había en la Argentina en su mayoría, eran dirigidos por sociedades de beneficencia, pero el 90% del presupuesto lo ponía el Estado, cosa que terminó bajo la gestión Carrillo. La mayoría de los ciudadanos, habitantes de las provincias en las que se construyeron hospitales estatales, tenían acceso a un médico por primera vez.<sup>5</sup>

En 1955 la dictadura militar decide suprimir el Ministerio de Salud. Un año después explota la epidemia de poliomielitis. La poliomielitis o polio es una enfermedad que causó estragos en todo el mundo. En Argentina, los brotes en la década del 50 afectaron a miles de personas. En 1956, se produjo la mayor epidemia de la historia en el país: 6.496 casos notificados de una enfermedad que puede causar la muerte o una severa discapacidad para la cual no hubo mayor respuesta estatal, sino hasta un año después en que surgió la vacuna para la misma.<sup>6</sup>

Lo que inició el 19 de marzo del 2020 con la cuarentena nacional obligatoria, es un nuevo paradigma histórico en la Argentina. Por primera vez, el Estado se pone al frente en lo que a la conducción de una crisis sanitaria se refiere. Y no sólo eso, sino que además adopta un enfoque humano-sanitario por sobre el económico. Ningún gobierno hasta ahora había impuesto su poder de policía (así llamado al poder que tiene todo Estado de hacer cumplir sus leyes, dentro de los límites constitucionales) para ordenar la realidad en favor de una política coordinada de salud, a sabiendas que se afectarían intereses económicos, así como también las

---

<sup>4</sup> “La historia de Carlos Malbrán” Amato, Fernando. Revista Caras y Caretas. Abril 2020. (<https://carasycaretas.org.ar/2020/04/04/la-historia-de-carlos-malbran/>)

<sup>5</sup> “La intervención del Estado en las pandemias en la historia argentina”. Wischñevsky, Sergio. Columna de historia en el programa “Siempre es hoy”, AM Somos Radio, marzo 2020.

<sup>6</sup> “Historias para recordar: la polio” CAEME (<https://www.caeme.org.ar/historias-para-recordar-la-polio/>).

libertades de los ciudadanos. Todo ello en salvaguarda de un interés común. Se vuelve palpable la imposición del sacrificio individual por el beneficio del colectivo.

## **2. Que son los decretos de necesidad y urgencia.**

Nuestro país adopta por disposición de la Constitución Nacional una forma republicana de gobierno. Esto implica entender que las tres funciones propias de un Estado son ejercidas por tres órganos diferentes denominados *Poderes*. Cada uno de los antes mencionados guarda para sí el ejercicio exclusivo (por principio general) de una de esas funciones, así como potestades para controlar a los demás. Así, la función legislativa (el dictado de leyes de un Estado) es ejercida por el poder legislativo, a cargo del Congreso de la Nación Argentina. La función ejecutiva (las disposiciones y decretos de naturaleza administrativa del Estado) está en cabeza del poder ejecutivo detentado por el Presidente y Vicepresidente de la Nación Argentina. Y finalmente la función judicial (las sentencias que aplican las leyes a los casos concretos dentro de un Estado) la ejerce el poder judicial representado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina.

No obstante lo antes mencionado, la Constitución Argentina, guarda algunas excepciones respecto a dichas funciones estatales, así, por ejemplo, el Congreso de la Nación puede ejercer funciones judiciales en el caso del juicio político; la Corte Suprema de la Nación puede darse reglamentos con los que administrar su propio funcionamiento, así como también las medidas cautelares pueden impedir la aplicabilidad de una ley a quien lo solicite, en el caso respectivo; y el Presidente de la Nación puede ejercer funciones legislativas a partir de los llamados decretos de necesidad y urgencia.

Siguiendo a Bidart Campos, “los reglamentos de necesidad y urgencia son los que se dictan sobre materias propias de la competencia legislativa, cuando una urgencia súbita exige emitir las normas que el congreso no ha dictado, o suplirlo lisa y llanamente.”<sup>7</sup>. Dicho de otra forma, los decretos de necesidad y urgencia (DNU de ahora en más) son la potestad que tiene el Presidente para sancionar decretos con fuerza de leyes, siempre y cuando sean dentro de los casos previstos y los límites constitucionales.

Los DNU fueron regulados por primera vez luego de la Reforma de la Constitución Nacional celebrada en el año 1994, más precisamente en el art. 99 inc. 3 por el cual se dispone que el Presidente de la Nación: “*Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar.*

*El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.*

***Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o de régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros.***

*El jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría*

---

<sup>7</sup> “Tratado de Derecho Constitucional”. Bidart Campos, G. 2005.

*absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.*

Como se puede apreciar es en su tercer párrafo, el Art. 99, inc. 3 contempla la posibilidad excepcional de que el Poder Ejecutivo sancione decretos con fuerza de ley siempre que se cumplan los siguientes requisitos: que el trámite ordinario para la sanción de leyes no pueda desarrollarse normalmente y que el DNU no verse sobre normas penales, tributarias, electorales o de régimen de partidos políticos.

La situación que atraviesa actualmente la Argentina, en lo que a la pandemia por el COVID-19 se refiere, es sin duda una situación de emergencia sanitaria, y por ende, una situación bajo la cual las leyes no pueden seguir su normal procedimiento para su legítima sanción. Ninguna de las dos cámaras puede reunirse en su pleno o bajo las mayorías necesarias, y la urgencia no permite la realización del debate necesario para las mismas.

## **2-a. Perspectiva histórico/política.**

Desde una perspectiva política, los DNU son la herramienta preferida de los regímenes presidencialistas como el argentino. A través de ellos se consigue tomar decisiones de forma directas sobre la realidad de un país. Esto último puede contemplarse de una óptica tanto positiva como negativa. Positiva porque permite una mayor rapidez en la intervención coyuntural, sin tener que esperar a dilaciones y debates como el legislativo, incompatibles con las urgencias y emergencias de la vida cotidiana. Negativa porque son herramientas que, de ejercerse abusivamente, ponen los destinos de un país a criterio de la persona del Presidente, corriendo riesgos de vulnerar las garantías constitucionales de los ciudadanos, las cuales se ejercen a través de sus representantes legislativos.

En la Argentina los DNU han sido una herramienta utilizada por todos los Gobiernos. Pero para evitar una extensión incompatible con el tema tratado, sólo se analizará su uso desde el advenimiento de la democracia. Como se mencionó antes, no fueron legislados como tales, es decir, no hubo una ley que los contemple sino hasta 1994.

Teniendo en cuenta esto es dable aportar algunos datos numéricos sobre su uso en los distintos gobiernos democráticos. A partir de 1983, en el gobierno de Raul Alfonsín entre 1983-1989, se firmaron un total de 10 DNU.

Durante la gestión de Carlos Menem (1989-1999)<sup>8</sup>, se firmaron 545 DNU en 10 años de presidencia. Ninguno de los promulgados luego de 1994 fue verificado por el Congreso.

En la presidencia de Fernando de la Rúa (1999-2001)<sup>9</sup>, se emitieron 73 DNU en dos años de mandato. Sus DNU tampoco pasaron por el Poder Legislativo.

Adolfo Rodríguez Saá (2001) en siete días dictó 6 DNU y Eduardo Duhalde, presidente interino entre 2002 y 2003, firmó 158 DNU en su año de gestión. El presidente que más decretos firmó por año<sup>10</sup>. Estos decretos también se sancionaron sin la intervención del la Comisión Bicameral.

Durante el mandato de Néstor Kirchner (2003-2007) se firmaron 270 DNU en cuatro años y medio de gestión. Los decretos de excepción dictados hasta 2006 no tuvieron control parlamentario, aunque sí los sancionados desde aquel año.

<sup>8</sup> <https://www.lanacion.com.ar/politica/kirchner-firmo-cada-seis-dias-un-decreto-de-necesidad-y-urgencia-nid1003971> - <http://www.infoleg.gob.ar/>

<sup>9</sup> <https://www.lanacion.com.ar/politica/kirchner-firmo-cada-seis-dias-un-decreto-de-necesidad-y-urgencia-nid1003971> - <http://www.infoleg.gob.ar/>

<sup>10</sup> <https://web.archive.org/web/20110715164305/http://redaccionrosario.com/noticias/?q=node%2F7386> - <http://www.infoleg.gob.ar/>

Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) firmó 76 DNU en 8 años<sup>11</sup>.

Mauricio Macri (2015-2019), en sus cuatro años de gestión, ha firmado 70 DNU.<sup>12</sup>

## **2-b. ¿Es legítimo gobernar a base de DNU, aún en emergencia?**

Si bien se podrá discutir acerca de la mayor o menor necesidad que cada uno de los gobiernos democráticos ha tenido para dictar los DNU, o si cual o tal gobierno enfrentaron la peor crisis, o un contexto global, social o económico más adverso, lo cierto es que el DNU es una herramienta. Legítima constitucionalmente, pero política en su uso. A excepción numérica de Raúl Alfonsín, todos los presidentes democráticos han sucumbido a su utilización. Ya sea por no reunir las mayorías necesarias en las Cámaras (legitimidad que sólo tuvo Cristina Fernández, mal que le pese a sus detractores), ya sea por escasa vocación por el debate legislativo. Todos han incurrido de forma abusiva de dicha herramienta. Y así se ha comprobado en tribunales, habiendo innumerables fallos de la Corte Suprema resolviendo la inconstitucionalidad de muchos de ellos, sobre todo aquellos que en general han tenido impacto en la economía ciudadana. Casi un 90% de los DNU dictados en democracia han versado de forma directa o indirecta sobre emergencia económica.

La coyuntura actual vinculada al COVID-19 es la primera vez que la “emergencia” (entendida aquí como fundamento de un DNU) reviste carácter sanitario desde la sanción de la reforma constitucional de 1994. Ésta no es una cuestión menor. Si bien históricamente siempre se ha dicho que la mencionada reforma fue producto de las aspiraciones reeleccionistas de Menem y la búsqueda de la resurrección política de Alfonsín, esto en su consecuencia práctica acabó por no ser relevante.

La Reforma del 94, materia jurídica (y en obediencia al tema que nos obliga el presente escrito), tuvo como resultado la consagración del régimen presidencialista (los constituyentes menemistas pelearon tanto por la reelección como por el hecho de que se contemplen los DNU como herramienta de gobierno) y la ampliación de derechos reconocidos (a partir de la Reforma, Argentina dio rango constitucional a Tratados Internacionales de Derechos Humanos, así como introdujo derechos de primera, segunda y tercera generación).

A la luz de la Constitución que hoy nos gobierna, los DNU que se dictan a partir de la emergencia sanitaria provocada por la expansión del COVID-19, están plenamente legitimados, y de hecho, probablemente como nunca en su historia, sea justificado su uso.

## **CONCLUSIONES.**

Lamentando el descarado incumplimiento de la premisa “breve” con la que me fue encargado el escrito, paso a poner en limpio las conclusiones a que hemos llegado:

- El Derecho y su estudio, han visto en la “emergencia” un objeto digno de estudio. Tanto la doctrina, la teoría del derecho de emergencia como el Poder Judicial y sus jueces, han referido al tema procurando un concepto legal.
- La perspectiva del pensamiento jurídico se preocupa tanto por dar respuesta legítima a la emergencia, como así también de evitar la pérdida de autoridad del Estado frente a ellas.
- El Estado Argentino ha enfrentado otras epidemias en su historia. En muy pocos episodios ha estado a la altura de las circunstancias. Hubo que esperar hasta 1946 para que la salud fuere considerada digna de Ministerio.

---

<sup>11</sup> <https://chequeado.com/el-explicador/sediceenlasredes-que-macri-ya-firmo-mas-decretos-de-necesidad-y-urgencia-que-cfk/>

<sup>12</sup> <http://www.infoleg.gob.ar/>

- La actuación del Estado frente al COVID-19, es la primera vez que un Gobierno interviene una emergencia de esta naturaleza priorizando la salud por sobre lo económico.
- Los DNU son un acto del Presidente. Estos están contemplados para ser utilizados sólo de forma excepcional y restrictiva, porque permiten al Poder Ejecutivo realizar funciones del Poder Legislativo. De allí que sólo para algunas circunstancias y cuando no se puedan resolver de otra forma, se pueden dictar.
- Los DNU han sido una herramienta utilizada por los distintos gobiernos a lo largo de la historia argentina, pero fueron receptados por la Constitución recién en la Reforma de 1994.
- Son una herramienta legal-legítima en su esencia, y política en su utilización.

He tratado de llegar, de la forma más breve que me es posible, a una conclusión. Un viejo profesor de derecho civil decía “si hay algo que distingue al derecho es que siempre llega tarde”. La realidad se desarrolla a una velocidad que las leyes no pueden seguir. Llegan siempre después. Sin embargo, en lo que al tema se refiere, la doctrina argentina ha tomado la emergencia como tema de estudio debido a su recurrencia en nuestra historia. Numerosos episodios de nuestro pasado han revestido el carácter de crisis. Es por ellos que se ha buscado definir cuál es el rol del derecho como guardián y garante de los derechos individuales en tiempos de crisis. Hacia esa dirección, las conclusiones de autores y de jueces en sus sentencias. La búsqueda de darle marco legal a algo que no lo tiene, y quizás no lo tenga nunca. Porque lo cierto es que hasta el más romántico jurista conoce que la ley, en demasiadas ocasiones, es para pocos. No deja de ser, en el fondo, una forma de las elites de salvaguardar sus intereses. Un “no me quites lo que es mío”, un “te meto preso si lo hacés”. Esto sumado al culto de un pueblo que tiene cierta adicción por adoptar modismos de sus amos, es decir, la desobediencia casi crónica de aquéllas normas que no considera digna de cumplimiento, hace de esa búsqueda una tarea difícil.

No obstante los pesimismos, y atendiendo a las preguntas que nos hacíamos al comienzo, las emergencias y los DNU, como forma de hacerles frente, son en la Argentina el pan nuestro de cada día. Tenemos un sistema presidencialista y una Constitución que así lo afianza y legitima. Por lo que en tiempos de crisis, la excepcional (?) tarea legislativa del Presidente, es más que aceptada.

Pero también es cierto que de todas las urgencias que la Argentina ha vivido, la emergencia sanitaria que supone el coronavirus COVID-19, es la primera que enfrentamos desde el Estado y con herramientas legítimas. Lejos de ser la economía y los bolsillos, aquí lo que peligran son las vidas y la salud de los argentinos. Lo antes mencionado, sumado a la adopción de un carácter prioritario de la salud por sobre lo económico, nos abre un nuevo paradigma que hasta ahora no se conocía en materia de epidemias. Los DNU no sólo han sido la forma legítima de enfrentar la crisis, han probado ser la forma más eficiente. Incluso ha contado con el acatamiento de la población en general.

Quizás, en los términos de Enrique Del Percio, nuestro mundo se encamina a abandonar la dicotomía entre capitalismo o socialismo. El capitalismo con su culto desproporcionado por el desarrollo de la libertad individual. El socialismo con la búsqueda de una igualdad, que más que utópica, culmina siendo injusta. Quizás finalmente se nos presenta la oportunidad para abrirnos a una era en la que la “hermandad” se constituya en valor primordial.

Agustín M. Zalazar para la Asociación de Filosofía.