



Argentina, no sería un final feliz regresar a la normalidad

Los decretos de necesidad y urgencia son una herramienta que robustece al sistema democrático mientras su uso esté orientado al bien común. Claro. Todas las consignas que involucren el “bien común” son bien recibidas, sin embargo, no siempre la consigna es llevada a la práctica.



Por Marcelina Romero

En Argentina, con anterioridad a la reforma de 1994, la Constitución nada decía acerca de los llamados Reglamentos o Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU), y tampoco le otorgaba facultades legislativas al Poder Ejecutivo en caso de emergencia; la única facultad que le concedía era la de convocar al Congreso en situaciones consideradas graves, plasmado en el artículo 86, inc. 12, de la Constitución Nacional Argentina en una de las atribuciones que le concedía al Poder Ejecutivo: “Prorroga las sesiones ordinarias del Congreso, o lo convoca a sesiones extraordinarias, cuando un grave interés de orden o el progreso lo requiera”. Sin embargo, en aquel momento, el Ejecutivo fue más allá de lo establecido en la Constitución Nacional e hizo uso de los DNU, por lo cual los fundamentos para su utilización no estuvieron claros y la doctrina no fue unánime en este aspecto. En este punto, surgieron dos posturas opuestas, como suele decirse dos bibliotecas para un mismo tema. Por un lado, las opiniones minoritarias negaban su existencia y mencionaban la inconstitucionalidad del DNU. Por el otro lado, las posturas mayoritarias aceptaban su procedencia y expresaban las condiciones que debía revestir, por ejemplo: necesidad extraordinaria o urgente, necesidad urgente y grave, necesidad extraordinaria o urgente.

Desde la llegada de la democracia en 1983 y hasta la sanción de la Reforma de la Constitución de 1994, el Ejecutivo

multiplicó el uso de la herramienta del Decreto de Necesidad y Urgencia.

El presidente Raúl Alfonsín fue quien mejor comprendió la importancia y alcance del DNU, y por más que el país estaba sumergido en una profunda crisis, nunca abusó de esta herramienta ya que solo dictó diez a lo largo de su período presidencial, todos ellos en situación grave y de emergencia, destacándose el Decreto 1096/85 mediante el cual creó la unidad monetaria denominada Austral, y el Decreto 714/89 que declaró el Estado de Sitio, por mencionar algunos.

Desde la llegada de la democracia en Argentina, en 1983, y hasta la sanción de la Reforma de la Constitución de 1994, el Ejecutivo multiplicó el uso de la herramienta del Decreto de Necesidad y Urgencia

Alfonsín debió entregar el poder al presidente electo Carlos Saúl Menem, en julio de 1989, seis meses antes de lo debido, en un inesperado mensaje a través de una cadena nacional en medios de



comunicación que había "resuelto resignar, a partir del 30 de junio de 1989, el cargo de presidente de la nación argentina". La resignación de Alfonsín equivale a una dimisión o renuncia anticipada de su mandato. Menem, se declaró dispuesto a asumir la Presidencia.

Durante su mandato, Menem, ante la necesidad de superar la crisis en que estaba sumergido el país, decidió poner en marcha su política de organización utilizando al DNU como su principal aliado, una herramienta que utilizará sin ningún prurito. De esta forma, el Poder Ejecutivo, acusando la inmediatez de solucionar los problemas, abusó de esta

herramienta. Desde que asumió su mandato y hasta agosto de 1994, Menem emitió más de trescientos DNU.

Desde que asumió su mandato y hasta agosto de 1994, Carlos Saúl Menem emitió más de trescientos DNU

Fernando De la Rúa asumió la Presidencia el 10 de diciembre de 1999, sustituyendo a Menem. Su presidencia apenas

superó los dos años. El 20 de diciembre de 2001, dejó la Casa Rosada por encontrarse abatido a causa de la crisis social y económica que se había desatado en el país. Durante su mandato, se dictaron más de setenta DNU. Por mencionar algunos: el Decreto 430/2000 que reducía las retribuciones del personal del sector público nacional y el tan odiado Decreto 1570/2001 –más conocido como el “corralito”– que estableció “una nueva forma de operar a las entidades sujetadas a la Superintendencia de Entidades Financieras y Cambiarias del Banco Central de la República Argentina”. Este último, provocó una de las reacciones populares más impactante de la historia Argentina: los recordados “cacerolazos” en contra del “corralito bancario”, que aceleró su renuncia.

Así llegamos a la presidencia interina de Eduardo Alberto Duhalde, el 2 de enero de 2002 como consecuencia de la crisis política, económica y social provocada por la renuncia de De la Rúa. Durante su breve mandato, se emitieron más de ciento cincuenta DNU.

Néstor Kirchner llegó a la presidencia el 25 de mayo de 2003. Asumió la responsabilidad de tomar un país sumergido en la pobreza y en pleno conflicto social. Kirchner acudió a los DNU para llevar adelante sus objetivos políticos, emitiendo más de doscientos.

Con un país que daba muestras de salir de la crisis, el 10 de diciembre de 2007

asumió la presidencia Cristina Fernández de Kirchner. A diferencia de los mandatos presidenciales anteriores, la presidenta apenas superó la barrera de los setenta y seis DNU. Uno de los más relevantes fue el DNU 2010/2009, con el cual se creó el Fondo del Bicentenario para el desendeudamiento y la estabilidad, con el objeto de cancelar los servicios de la deuda pública, permitiendo al gobierno disponer de las reservas federales del Banco Central de la República Argentina.

El jefe de Estado está habilitado a dictar este tipo de decretos "solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos" por la Carta Magna para la sanción de las leyes

Terminado el mandato de Fernández de Kirchner, en diciembre de 2015, asumió la presidencia Mauricio Macri quien, en sus cuatro años de gestión, firmó setenta y tres DNU. Entre otros, la transferencia de la oficina de escuchas judiciales de la Procuración General de la Nación a la



Corte Suprema de Justicia de la Nación, la modificación de la Ley de Migraciones y de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, y uno criticado duramente por especialistas por tratarse de materia penal, el freno a la puesta en vigencia del nuevo Código Procesal Penal de la Nación.



Llegamos a octubre de 2019, cuando se impuso la fórmula presidencial Alberto Fernández -Cristina Fernández, quienes asumieron la presidencia y vicepresidencia el día 10 de diciembre de 2019. Al poco tiempo de asumir, obligado por la pandemia de coronavirus –sin duda una situación excepcional de necesidad y urgencia–, el presidente Alberto Fernández debió recurrir casi de manera cotidiana a la utilización de los DNU. De acuerdo al inciso número 3 del artículo 99 de la Constitución Nacional, el jefe de Estado está habilitado a dictar este tipo de decretos "solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos" por la Carta Magna para la sanción de las leyes, razón por la cual frente a la magnitud pandémica que se avecinaba, no dudó en actuar de inmediato a fin de tomar medidas extraordinarias para contener el inminente riesgo que se avecinaba.

A lo largo de 2020, un año marcado casi en su totalidad por la pandemia de coronavirus, el mandatario se vio en la necesidad de recurrir a esta herramienta para avanzar en cuestiones que fueron desde la emergencia sanitaria y establecimiento



de la cuarentena –Decreto 260/2020 y sus renovaciones–; prohibición de entrada de extranjeros –Decreto 274/2020–; la creación del Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) –Decreto 310/2020–; la suspensión de cortes de servicios –Decreto 311/2020–; la suspensión de desalojos –Decreto 320/2020–; la creación del Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP) –Decreto 332/2020–; entre otros.

Asimismo, desde el punto de vista socioeconómico, la estrategia central del gobierno de Alberto Fernández buscó preservar y garantizar el acceso de toda la población a los alimentos y

servicios esenciales (energía, comunicaciones, asistencia médico-farmacológica, seguridad y transporte esencial) así como evitar los despidos y asistir a las empresas. A tal fin, las principales medidas fueron: la prohibición de despidos, la declaración de la telefonía celular e internet como servicios esenciales, y el relanzamiento del Procrear (línea de créditos para la construcción de viviendas), pasando por el congelamiento de hipotecas y alquileres, créditos a tasas cero o con tasas subsidiadas por el Estado Nacional, moratorias, exenciones, entre otras medidas.

El uso del DNU

Definitivamente, el acto de hacer público un DNU, cualquiera sea la esfera del interés público que ratifique o modifique –por ejemplo presupuesto, salud pública, catástrofe o emergencia nacional, por mencionar algunos– involucra dos aspectos para nosotros esenciales: por un lado, los fundamentos jurídicos que le otorgan la facultad de emitir este tipo de instrumento al titular del Poder Ejecutivo como herramienta, lo establecido en la Constitución Nacional vigente; y el otro elemento sustantivo es la legitimidad social con la que debe contar toda disposición oficial que afecte la vida colectiva o que pueda modificar las condiciones materiales en las que se desenvuelve algún sector de la sociedad. Precisamos política públicas cooperativas que puedan tomar en cuenta el mediano y el largo plazo, y como desafío es aprovechar esta circunstancia en la que sea parte de la discusión la cuestión del Estado y su capacidad para abogar por estas soluciones, donde puedan pensarse y coordinarse políticas para el mediano y largo plazo que nos permitan enfrentar este tipo de crisis con mayor consistencia y sustentabilidad. Lograr el fortalecimiento de políticas públicas que trasciendan las emergencias y propicien cambios más duraderos en el tiempo.

Queda claro que el estado de ánimo con el cual la población recibe la promulgación de cierto DNU no tiene capacidad de veto y tampoco contiene ninguna

calidad vinculante, más allá de interpelear cierta disposición oficial por considerarla contraria a sus intereses, como ha sucedido por ejemplo con el aislamiento social, preventivo y obligatorio, el cual fue considerado –para un sector de la población–, privativo de las libertades individuales por su extensión. Sin embargo, en medio de una crisis mundial, cuando las políticas públicas son una construcción social donde el gobierno, como orientador de la acción colectiva, interactúa con múltiples y diversos actores sociales y políticos para resolver las urgencias. El gobierno de Alberto Fernández tuvo que tomar medidas que se adecuaron a la preservación de la salud pública.

El gobierno de Alberto Fernández tuvo que tomar medidas que se adecuaron a la preservación de la salud pública

Cabe destacar que las condiciones creadas en marzo de 2020 por la promulgación de la emergencia sanitaria fueron una decisión gubernamental que estableció medidas excepcionales en materia de salud pública que afectaron las actividades económicas ligadas básicamente al comercio y los servicios en algunos aspectos de manera negativa; no obstante, las personas involucradas en ese tipo de negocios no pueden incumplir

las disposiciones que establece un DNU cuyo objetivo es salvaguardar la salud de la población sin establecer distinciones ni categorías sociales o económicas.

En buena medida la comprensión y viabilidad de un DNU depende tanto de los soportes legales como del ánimo y la disposición con el cual recibe el conjunto de la población, el dictado de una normativa que puede verse como excepcional, pero que, en determinada coyuntura, resulta necesaria para la salvaguarda de los intereses colectivos. Definitivamente el mundo, después de la pandemia de la COVID-19, no será el mismo que existía. La reanudación de la “normalidad”, para unos pocos sería el regreso sin tener en cuenta el aprendizaje que nos deja la pandemia.

La comprensión y viabilidad de un DNU depende tanto de los soportes legales como del ánimo y la disposición con el cual lo recibe el conjunto de la población

De esta forma, las tareas de difusión de los alcances de un DNU, sin importar la esfera de los temas que norme o regule, deben responder una estrategia de acercamiento a la opinión pública que cumpla con dos requisitos básicos, para nosotros cruciales, explicar que la promulgación tiene fundamentos jurídicos sólidos y como tal no puede ser objeto de controversia y que no

responde a requerimientos sectoriales o partidarios sino a la búsqueda de una solución rápida de temas que afectan los intereses colectivos.

No sería un final feliz regresar a la normalidad de la producción y el consumo insostenibles, de la pérdida de derechos, la exacerbación de las iniquidades, la pobreza como el mayor determinante social de enfermedades en la región. De aquí en más los gobiernos no podrán ignorar los sistemas de salud, educación, ciencia y tecnología. Frenar el aumento de la desigualdad. Se deberá tener en cuenta y analizar sus políticas públicas en respuesta a la pandemia, considerando los diferentes enfoques de intervención en salud: grupos de riesgo, población, vulnerabilidad. La importancia de la promoción de la salud para intentar influir sobre las políticas públicas para no volver al mundo que existía, que prevalezca en las decisiones la intersectorialidad, sostenibilidad, empoderamiento, compromiso con la salud pública y equidad, y perspectiva de curso de vida.

Como habrán leído en el comienzo de este artículo: los decretos de necesidad y urgencia son una actividad que robustece el sistema democrático, siempre y cuando quienes tengan la posibilidad de utilizarlos sea para que prevalezca el bien común...



Marcelina Romero (Argentina) es consultora política y Comunicadora feminista, reside en Estados Unidos, corresponsal de medios nacionales e internacionales. Máster en Comunicación Política y Gobernanza Estratégica, George Washington University, miembro de la Red de Politólogos. Fundadora Radio Radar U.S.

Tw: @lmarcelinaromer | Ig: Marcelina Romero