

# CONSTITUCION Y EMERGENCIA

Iride Isabel Maria Grillo<sup>1</sup>

Las instituciones de emergencia previstas en la Constitución son tres, la declaración de guerra, el estado de sitio y la intervención federal a las provincias. Sin embargo por vía legal se han ampliado las medidas de emergencia, existiendo hoy una constelación de situaciones calificadas "de emergencia", en materia económica, previsional, agropecuaria, sanitaria, etc.

Esta realidad vela tras de sí un problema más grave y profundo: de crisis de legitimidad de las instituciones, de falta de confianza, al punto de que como lo señalara nuestro siempre viegente, Germán Bidart Campos, los argentinos estamos enfermos de "emergencias".

## La gravedad de la emergencia

De lo que no deben existir dudas es respecto de que la emergencia debe ser grave, ya que no cualquier crisis autoriza a tener por configurado el estado de emergencia. Es esa singularidad la que justifica la adopción de medidas excepcionales, de lo contrario bastan los poderes ordinarios asignados por la normativa a las autoridades para superar la crisis. Habilita la vigencia de un derecho excepcional que de ningún modo debe ser interpretado de manera contraria a las normas constitucionales, ya que las medidas de emergencia tienden a la defensa del sistema constitucional y de las autoridades por él creadas y deben estar encaminadas a restablecer la normalidad social.

La Constitución fija límites expresos que deben acatarse en cuanto a los órganos competentes para declarar la emergencia, a las causales que la autorizan y a los procedimientos para su dictado. En este aspecto la prudencia política deber guiar el accionar de las autoridades del Estado para el ejercicio de los poderes de emergencia, los que corresponden como atribuciones privativas al Poder Legislativo y al Poder Ejecutivo. Por su parte al órgano judicial le corresponde juzgar en los casos concretos sometidos a su decisión que no se haya violado la normativa constitucional suprema, así como la razonabilidad de las normas y actos que se dicten.

El control de razonabilidad autoriza la revisión del accionar de las autoridades públicas y también de los particulares, a fin de verificar en cada causa la existencia de una relación proporcional de las medidas adoptadas, teniendo en cuenta las circunstancias fácticas que las rodean y los fines perseguidos.

## La legitimidad de la emergencia

---

<sup>1</sup> Miembro del Instituto de la Academia en la Región Nordeste. Juez en lo Civil y Comercial de la Sexta Nominación, de Primera Instancia de la Primera Circunscripción, de la Provincia del Chaco- Adjunta de la Cátedra "A" de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas de la U.N.N.E.

Si el fundamento de las medidas de emergencia es la superación de graves situaciones, su finalidad será el logro del bienestar general, mediante la limitación del ejercicio de ciertos derechos, pero siempre dentro de las fronteras de lo razonable a fin de no lesionar el Estado de Derecho.

La legitimidad del estado de emergencia es la defensa y el amparo del orden constitucional, al que tiende a garantizar mediante remedios extraordinarios. Por ello a mayor emergencia, más Constitución, frente al desamparo más amparo, frente a la crisis, mayor tutela judicial efectiva.

El poder de policía de emergencia, acentúa el control de constitucionalidad de los jueces, ya que la validez del derecho de emergencia debe ser celosamente vigilado por la judicatura, para evitar la arbitrariedad y los excesos.

Las variables de ajuste en la emergencia

No es legítimo que las variables de ajuste en épocas de crisis y de emergencia pasen siempre por los salarios de los agentes públicos y por los haberes jubilatorios. Como tampoco es legítimo apelar de manera recurrente a las medidas de emergencia como mecanismos de solución paliativa a problemas que pasan por la aplicación racional de medidas vinculadas a una más justa y solidaria distribución de la riqueza.

"En suma el derecho al salario es uno de los últimos que, en tiempos de emergencia económica, debe ser afectado por medidas restrictivas. Tal vez diríamos que entre los derechos sociales es, no "uno" de los últimos que toleran la aplicación de esas medidas, sino "el" último que debe afectarse cuando ya se haya agotado todo otro intento serio y razonable para paliar la crisis"(1)

El art.27 de la Convención Americana o Pacto de San José de Costa Rica, no autoriza la suspensión de los siguientes derechos: al reconocimiento de la personalidad jurídica, el derecho a la vida, derecho a la integridad personal, a prohibición de la esclavitud y servidumbre, principio de legalidad y representatividad, libertad de conciencia y religión, protección a la familia, derecho al nombre, derechos del niño, derecho a la nacionalidad, y derechos políticos, ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Nuestra Corte Suprema ha interpretado que: "Todo derecho puede limitarse razonablemente y, limitado en el tiempo, considerado como un remedio y no una mutación en la sustancia o esencia del derecho adquirido por sentencia o contrato y está sometido al control jurisdiccional de constitucionalidad, toda vez que la situación de emergencia y a diferencia del estado de sitio no suspende las garantías constitucionales"(2)

Y en el Considerando 17) se dispuso:" Que cuando se configura una situación de grave perturbación económica, social o política que representa el máximo peligro para el país, el estado democrático tiene la potestad y afán el imperioso deber de poner en vigencia un derecho excepcional, o sea un conjunto de "remedios extraordinarios" destinados a asegurar la audefensa de la comunidad y el restablecimiento de la normalidad social que el sistema político de la Constitución requiere. Para enfrentar conflictos de esa especie el Estado puede valerse lícitamente de todos los medios que le permitan combatirlos con éxito y vencerlos. Sin embargo, sus poderes no son ilimitados, y han de ser utilizados siempre dentro del marco del art.28 de la Carta Magna y bajo el control de jueces

independientes quienes, ante el riesgo al menos teórico de extralimitación de los órganos políticos de gobierno, tienen que desempeñar, con "cuidadoso empeño" su función de custodios de la libertad de las personas".

### La temporalidad de la emergencia

Otro aspecto relevante y que puede ser objeto de control judicial es el relativo al plazo de la emergencia, ya que no es razonable que dicha situación se prolongue indefinidamente en el tiempo, como ha acontecido en nuestro país.

Debe destacarse el fallo que en su oportunidad dictara la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza, encabezado por el voto de la Dra. Aída Kemelmajer de Carlucci, respecto de la extensión temporal de la emergencia, del 1/4/94, en el que luego de verificar que al momento de dictar sentencia el Estado Provincial no afrontaba una situación económica de necesidad que no le permita cubrir las necesidades prioritarias del Estado, concluyó declarando la inexistencia de emergencia.(3)

Miguel M. Padilla, en su comentario a dicho pronunciamiento expresa que la emergencia, por su propia índole, es de carácter ocasional o momentáneo; no podría nunca, por tanto, calificarse de tal un estado de cosas de indefinida duración, pues si realmente las circunstancias que la originan revisten condición de permanencia, han pasado entonces a integrar la realidad fáctica de este estado en el que han ocurrido, incluso por la pasividad de los gobiernos ante la crisis o la ineficacia de las medidas que adopta".(4)

### La justicia de la emergencia

La excepcionalidad y transitoriedad de la emergencia imponen a las autoridades la adopción de las medidas necesarias para superarla restableciendo la normalidad. El desafío y la fortaleza de un gobierno democrático consiste en superar la emergencia sin entrar en colisión con el sistema constitucional.

Concluyo recordando un artículo de Marco Denevi "Una visita indeseable", publicado en "La Nación" del 21/11/90, p.9, y citado por Germán Bidart Campos en el artículo comentado, en el que al escritor adelantara lo que hoy constituye una penosa realidad de estos tiempos:

..." La crisis económica, cuando es grave y se prolonga durante años y años, siempre es una visita peligrosa en el domicilio de la democracia. La historia lo prueba hasta la saciedad. Y puede ser mortífera si unos pocos dueños de casa eluden todo contacto con ella mientras el resto se ve obligado a sentarla a su mesa y a franquearle la entrada de su alcoba. Porque entonces con tal de expulsar a esa visitante indeseable, cualquier método puede parecer bueno aunque la democracia se escandalice... Estamos como los italianos en los años 20 y los españoles en los 30.

Desde hace tres décadas y a través de dos generaciones de argentinos, no hemos podido demostrar que la democracia aparte de ser el custodio de las libertades políticas, es también el empresario del

bienestar del pueblo".

Luchemos responsablemente para demostrar que ello es posible.

Notas:

1) Germán Bidart Campos "Estamos enfermos de emergencias", E.D.140-154).

2)Voto de los Dres. Fayt y Barra; C.S. dic. 27-990, Videla Cuello Marcelo c/Pcia. de la Rioja; L.L. N°:89758; L.L.N°: 183; 25/09/91; Fallos 243:467;317:1462. Argumentos reproducidos en el voto del Dr. Gustavo Bossert, en el Considerando 8), del caso TOBAR, LEONIDAS C/EJERCITO NACIONAL, MINISTERIO DE DEFENSA, CONTADURIA GENERAL DEL EJERCITO ,LEY 25453 S/AMPARO, fallado por la C.S.J.N. el 22 de agosto de 2002, confirmatorio de la sentencia de Cámara recurrida, en el que se determinara el exceso en el ejercicio válido de los poderes de emergencia.

3)L.L. 1996-A-228.

4)Miguel M.Padilla Los jueces pueden y deben declarar el fin de la emergencia", L.L. 1996-A-228.