

NUESTRA POSICIÓN SOBRE EL PROYECTO DE EMERGENCIA

El proyecto enviado por el Poder Ejecutivo con el objeto de declarar la emergencia económica, fiscal, financiera, administrativa y social (asunto 01/20), ante la situación que atravesamos, impone la necesidad de manifestarnos, en tanto condiciona el futuro de Tierra del Fuego.

Luego de dos meses de haberse declarado la cuarentena (Decreto Provincial 468 del 16 de marzo de 2019), el Poder Ejecutivo Provincial presenta el proyecto 01/20, interrumpiendo una inercia de inacción. Desde esta perspectiva, el ingreso del asunto debe ser bienvenido. Sin embargo, luego de más de 60 días de silencio, la pretensión de que en 48 horas el parlamento fueguino, sin que funcionen las comisiones, y sin ninguna información adicional, reaccione convalidando acriticamente las medidas, parece más un espasmo cívico, que una iniciativa seria de política pública.

El proyecto presenta serias deficiencias. De los muchos aspectos que plantea, seleccionamos –por ahora- tres ejes principales, que proponemos se profundicen en el debate: La inauguración institucional de los decretos de necesidad y urgencia en la Provincia; las cuestiones relacionadas con el crédito público; y lo más importante, la necesidad de establecer políticas serias de asistencia frente a la actual situación que atravesamos.

Pandemia y República

Las adversidades han sido, en la historia de la humanidad, parteras del cambio. La aparición del Covid19, parece iniciar ese camino. La pandemia ha interpelado los aspectos centrales del funcionamiento del aparato estatal. También la fortaleza del Estado de Derecho.

Todo parece indicar que ya no seremos los mismos después de la pandemia. Pero no está decidido aún, si seremos mejores. El proyecto enviado por el Poder Ejecutivo Provincial muestra que el virus que nos afecta como sociedad, también puede ser la causa de un grave daño a la salud institucional.

En la exposición de motivos, el Ejecutivo incorpora una sola cita jurisprudencial, como fundamento del proyecto: el caso “Peralta”. Conviene saber de qué se trata, pues resulta demostrativo del lugar a donde lleva la concentración de poder.

Antes de la reforma constitucional de 1994, los decretos de necesidad y urgencia no estaban consagrados en la Constitución. Ante la falta de regulación expresa, la mayoría de la doctrina entendía que el Ejecutivo no podía ejercer facultades legislativas. Sin embargo, en la década del '90, a raíz del dictado del Decreto 36/90, por el que se estableció el Plan Bonex (sustitución de depósitos en moneda de curso legal por la entrega de bonos), la Corte Suprema de Justicia de la Nación avaló dicho accionar, en el conocido caso “Peralta”.

El caso “Peralta”, en la historia jurisprudencial argentina, es la convalidación judicial de las facultades legislativas indebidas en el Poder Ejecutivo. El daño institucional que ocasionó la sentencia fue tal, que la reforma constitucional del '94, tuvo como uno de sus puntos principales, reaccionar contra ello, prohibiendo los decretos de necesidad y urgencia (art. 99 inc. 3) y estableciendo la voluntad expresa del Congreso (art. 82, CN).

La síntesis de la gravedad del fallo puede verse con la transcripción del debate constituyente, en la décimo novena reunión del 28.7.1994. Allí se dijo que:

*[...] derogamos para siempre la triste doctrina sentada en el caso Peralta El caso Peralta ha fenecido, ha muerto. Y, en este sentido, no dudo de que prestamos un enorme servicio a la Argentina y al funcionamiento democrático de mi país (Ortiz Pellegrini, loc. cit.). Por fortuna, pues, la reforma constitucional desplazó la doctrina del caso Peralta [...] **que hipotecaba el porvenir de la jurisprudencia republicana.** (Considerando 15, voto Petracchi)*

En la Constitución Provincial, no se autorizó el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, más se le brindó al poder ejecutivo herramientas para obligar a la legislatura a expedirse, a través de los trámites de urgencia (art. 111, CPTDF), y las particularidades que se le imponen a las reglas del quórum, que obliga a los legisladores ineludiblemente a legislar cuando se los convoque.

En el proyecto, la mención del caso Peralta no parece anecdótica. El art. 1° del Proyecto, junto con la declaración de emergencia, solicita que el Parlamento fueguino “ratifique” una serie de decretos. Entre otros, el Decreto 612/20 que tanto el Tribunal de Cuentas como la Fiscalía de Estado ordenaron su remoción por resultar “insanablemente nulos”, principalmente por haber asumido facultades *legislativas* el Gobernador.

Valga señalar que la Ley de Procedimientos Administrativos instituye la ratificación, como medida de saneamiento de un vicio menor, o de nulidad relativa (cfr. art. 115 inc. a, ley 141); más ello solo es posible siempre que se trate de cuestiones sustancialmente *administrativas*.

En el caso del Decreto 612/20, como ya lo expusieron sendos organismos de control, las nulidades fueron absolutas y, por ende, insanablemente nulas (cfme. Art. 110, inc. a, ley 141) y no “ratificables”

Se señala esto, pues está claro que la “ratificación” que requiere el Ejecutivo, no es simplemente administrativa, que como está visto, no es posible. Lo que el Poder Ejecutivo está planteando es, lisa y llanamente, un escenario institucional inaugural: la creación de los decretos de necesidad y urgencia en la Provincia.

La cuestión, por su gravedad, toma dimensiones institucionales. Pero también en la práctica favorece la ilegalidad. En los últimos tiempos el Poder Ejecutivo Provincial ha carecido de controles externos, ha impedido el interno, no ha publicitado sus gastos, y ha contratado de manera insanablemente nula. Ninguna de estas cuestiones tiene que ver con el coronavirus. Invocar la pandemia, para intentar cubrir un accionar francamente indebido, traduce un obrar que no parece acorde del que impone la hora.

Pandemia y Crédito Público

La pandemia ha mostrado que lo que se enumeró como errores, son en verdad ventajas. Y lo que se presentaba como virtudes, no son más que interrogantes. Hace solo unos meses el Poder Ejecutivo proponía declarar la emergencia por el “peso” de la deuda heredada. Hoy, se solicita lo mismo, pero esta vez para lo contrario: endeudarse por \$ 3.000.000.000, y reasignar \$ 2.000.000.000.

El denominado endeudamiento, otrora centro principal de las críticas del actual Gobierno provincial, se constituye hoy en la principal herramienta financiera para salir de la crisis. Y muestra resultados que no son habituales. Mientras que en el ámbito nacional se produjo durante la gestión anterior una fuga fenomenal de divisas, en Tierra del Fuego los U\$S 150.000.000 están en las obras o las cuentas del Banco de TDF.

Tanto la reasignación de los fondos disponibles (art. 2 del proyecto), como la asunción de una nueva deuda (art. 22 del proyecto), además de las cuestiones políticas, tienen un aspecto constitucional infranqueable. El art. 70 de la Constitución Provincial, que impone limitaciones y requiere una necesaria precisión en el destino del endeudamiento. Ninguna de estas cuestiones cumple el proyecto; y debería tenerse presente, pues como lo ha expuesto el Fiscal de Estado, *“la flexibilidad en la interpretación del plexo normativo no puede llevar a letra muerta ni su contenido, ni su espíritu; ni así tampoco ... a materializar un efecto contrario al prescripto en el régimen económico de nuestra Carta Magna”*, agregando que *“recuerdo a los funcionarios intervinientes en la gestión del presente empréstito que en caso de verificarse desapego a las prescripciones contenidas ... en el artículo 70 de la carta Magna provincial, deberán hacerse cargo de responder por tales conductas”*.

Una mínima consideración exigiría una consulta previa a los organismos de control, a tales efectos.

Pandemia y Soluciones

Lo expuesto precedentemente no implica entender que no sea tiempo de soluciones. Pero la gravedad impone que las que se adopten sean efectivas. No hay margen de error.

La aparición de un nuevo rol del Estado, en la primera mitad del siglo XX, llegó asociada a la idea de que la obra pública es uno de los dinamizadores principales de la economía. Es lo que actualmente se debate en la Argentina con el desarrollo de un plan de viviendas. El hecho de que parte de las medidas de emergencia sea la paralización de la obra pública, cuanto mínimo, requiere una explicación. Esa medida no es neutral. Deja cientos de personas sin trabajo, como de hecho está sucediendo.

Por otra parte, resulta imprescindible que el Estado Provincial impulse medidas de asistencia financiera diferenciadas, así como subsidios y ayudas especiales. Pero también resulta importante que se garantice una distribución igualitaria, que se estandarice el otorgamiento, que se evite un margen de discrecionalidad tan amplio que permita que se filtre la corrupción o el amiguismo.

No es más que lo que pide para la gestión de la hacienda pública la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Esto es, que exista una *“formulación previa de las condiciones de participación”*, y que se apliquen *“criterios objetivos y predeterminados para la adopción de decisiones”*, *“a fin de facilitar la ulterior verificación de la aplicación correcta de las reglas o procedimientos”* (art. 9.I. inc. b y c, CNUCC, ratificada mediante ley 26.097).

Los montos que se intentan invertir en la asistencia pueden traducirse en una ayuda real a quien lo requiere. Pero también pueden ser el germen de un nuevo fondo residual. La estatización de la deuda privada de otras épocas, puede transformarse, si no se

establecen criterios objetivos de distribución, en la apropiación privada del crédito público.

El COVID-19, luego de mostrar la fragilidad de muchas construcciones también nos ha impuesto la profunda desigualdad en la que estamos inmersos. La obligación del Estado es establecer criterios de distribución que garanticen la efectividad de la inversión y la equitativa distribución de recursos. El proyecto no solo carece de ellos, sino que ni siquiera vincula la asistencia con prioridades, tales como el mantenimiento de los puestos de trabajo, el pago de salarios, la radicación de la empresa o persona en Tierra del Fuego, etc.

Que las políticas públicas sean efectivas y eficaces no puede ser, simplemente, una combinación de tiempo y azar.

La hora del Estado

En la pandemia actual, el Estado no sólo es visto como una solución, sino –para muchos– como la única. El presidente Alberto Fernández pudo sintetizarlo bajo la fórmula: “es la hora del Estado”.

En ese marco, el Estado Nacional, junto con las medidas sanitarias, implemento una intervención pública activa, mediante programas objetivos, estandarizados, sobre bases igualitarias –Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP), Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)–, que vinculados a prioridades tales como niveles de ingreso, mantenimiento de los puestos de trabajo, etc., ha logrado llegar con la asistencia, a la fecha, al 89 % de los hogares argentinos.

El fortalecimiento de las políticas, ha ido de la mano de la construcción de consensos y, ante la menor sospecha de irregularidades, la respuesta fue contundente, al responsabilizar a los partícipes, y anular las actuaciones.

La preponderancia de la intervención pública que requiere la hora, obliga también a preguntarse qué Estado provincial queremos. El proyecto enviado por el Gobernador Melella, en sus aspectos centrales, va en una dirección contraria a la que propiciamos: consolida la irregularidad, violenta la constitución y, principalmente, favorece un marco de discrecionalidad tan amplia en el manejo de la asistencia, que permitirá una asignación arbitraria, con las consecuencias que ello puede traer aparejado.

Los aspectos observados solo constituyen aportes para la construcción de una alternativa mejor. Saludamos la decisión de abrir el debate para actuar ante los efectos colaterales de la pandemia. Es tiempo de retribuir el esfuerzo de la ciudadanía de la provincia en los logros colectivos, que tanto sacrificio han demandado. Propiciamos una franca discusión, con la participación de todos los sectores involucrados económicos, sociales y políticos, para arribar a un proyecto de ley que sintetice los consensos que garanticen el éxito de las medidas que se adopten.