



Políticas Públicas

“SALUS POPULI SUPREMA LEX EST”

POR ENZO COMPLETA

Doctor en Ciencia Política (UNR), Máster en Ciencia Política y Sociología (FLACSO) y Lic. en Ciencia Política y Administración Pública (UNCuyo). Ex becario doctoral y posdoctoral de CONICET.

De acuerdo a la famosa máxima del derecho público romano atribuida a Marco Tulio Cicerón “la salvación del pueblo es ley suprema”. Este principio fue alabado y reconocido como norma central de gobierno por Thomas Hobbes al principio del capítulo 30 del Leviathan (1651), por Spinoza en el capítulo 19 del Tratado Teológico Político (1670) e incluso por John Locke, quien la incluyó como epígrafe en su Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil publicado en 1689. Actualmente forma parte de la normativa de numerosas naciones, ministerios de salud y organismos sanitarios en todo el mundo. La misma hace referencia al acuerdo implícito de todos los miembros de la sociedad de que su propio bienestar individual deberá ceder al de la comunidad en caso de necesidad extrema; esto es, que la propiedad, libertad y vida de los individuos puede y será sacrificada si el bien público así lo amerita.

Siguiendo este principio, tras la declaración del brote del coronavirus como una pandemia por la OMS gran parte de los países del mundo sancionaron medidas sanitarias para frenar la curva de contagios. Para el caso argentino, el gobierno nacional emitió el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 297/2020, por medio del cual se estableció el “aislamiento social, preventivo y obligatorio” para todas las personas del país, con el fin de proteger la salud pública y de mitigar el impacto sanitario del COVID-19. En la práctica esto significó para todos/as la obligación de permanecer en nuestras residencias habituales, debiendo abstenernos de concurrir a nuestros lugares de trabajo y de desplazarnos por rutas, vías y espacios públicos.

Actualmente las restricciones establecidas por el DNU siguen vigentes, aunque de manera “administrada” de acuerdo a las solicitudes de flexibilización que los gobernadores hayan elevado al gobierno nacional para su aprobación. Así las cosas, la cuarentena continúa y los ciudadanos que no se encuentran exceptuados sólo pueden realizar desplazamientos mínimos para aprovisionarse de artículos de limpieza, medicamentos y alimentos. En este contexto, las provincias y municipios han dictado numerosas disposiciones reglamentarias con el fin de endurecer o flexibilizar el decreto nacional, algunas de las cuales han generado polémica y roces políticos inesperados.

Ejemplo 1: El municipio de Ezeiza estableció un bloqueo para impedir el ingreso de personas sin domicilio en su territorio, porque en su partido se encuentra el aeropuerto internacional. Por su parte, varios municipios de la costa atlántica (entre ellos Villa Gesell) blindaron sus ingresos con vallas y muros de tierra, bajo la premisa de que “aunque la constitución garantice la libre circulación, las calles son de dominio municipal”. Un caso extremo aconteció en Correa (Santa Fe), cuyo intendente decidió cortar la Ruta Nacional 9, situación que motivó una denuncia penal al intendente por parte del gobierno provincial.

Ejemplo 2: El pasado 28 de marzo el Ministro de Economía de Mendoza aprobó un polémico decreto que “flexibilizó” el alcance de la cuarentena en la provincia (y por tanto del DNU del presidente Alberto Fernández) con el objetivo de habilitar el funcionamiento de algunas actividades comerciales que funcionan como soporte de otras ya habilitadas por el gobierno nacional.

Más allá de lo anecdótico, importa resaltar que en ambos casos se trata de medidas inconstitucionales porque vulneran principios fundamentales contenidos en nuestra Carta Magna. Con respecto al primer caso, las razones que sustentan la inconstitucionalidad de los bloqueos totales son evidentes, especialmente en provincias como Buenos Aires, Santa Fe y Mendoza, en donde los municipios todavía no gozan de autonomía plena (administrativa, política, institucional y económica financiera) ya que sus constituciones no receptan el mandato impuesto por el art. 123 aprobado en la última reforma constitucional de 1994, impidiéndoseles por tanto la posibilidad de dictar sus Cartas Orgánicas. Está claro que los intendentes pueden cerrar algunas calles, pero no todos sus ingresos, pero igualmente algunos decidieron arriesgarse a hacerlo para congraciarse con sus vecinos.

Con respecto al segundo caso, el irreflexivo decreto del gobierno de Mendoza (de vida efímera, ya que fue dejado sin efecto a las pocas horas de su publicación en el Boletín Oficial) no sólo ocasionó malestar en el gobierno nacional sino también en varios municipios de la provincia, entre ellos San Rafael, cuyo intendente de inmediato hizo público su rechazo aclarando que en su departamento “se va mantener la cuarentena que se dispuso por decreto presidencial, con las excepciones vigentes desde el principio”. Dicho lo anterior: ¿qué pueden hacer los municipios en este contexto de pandemia?

Primero y principal: el poder de policía sanitario de emergencia es concurrente entre la Nación, las 23 provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los 2.390 gobiernos locales del país, razón por la cual los tres niveles de gobierno deben coordinar su accionar al momento de su ejercicio. ¿Pueden accionar los municipios contra el coronavirus? La respuesta es sí, aunque con varios “peros”.

Pueden asumir un rol pasivo: Acompañar y asistir a las autoridades nacionales y provinciales, acatando y/o fiscalizando las regulaciones establecidas por ambos niveles de gobierno, pero no pueden decidir cuáles actividades o rubros se encuentran habilitados para abrir en el contexto de la pandemia (incluso los municipios con autonomía plena deben atenerse a lo dispuesto por el gobierno provincial y nacional). A modo de ejemplo, pueden fiscalizar los precios de productos esenciales (sólo para informar a las autoridades correspondientes) o el cumplimiento del cierre de actividades sociales y comerciales en horarios determinados (materia de estricta competencia municipal).

Pueden asumir un rol activo: Dictar normas y/o regular actividades a través de ordenanzas municipales con el fin de intensificar los controles establecidos, en sintonía con la normativa nacional o provincial, pero sin desvirtuar el contenido de las disposiciones nacionales. Por ejemplo, pueden poner a disposición su infraestructura edilicia o sanitaria (polideportivos, centros de salud, etc.) para albergar la atención de infectados; promover políticas activas para la contención social a través de la distribución de comida y artículos de limpieza; realizar la limpieza y desinfección de lugares públicos, vehículos particulares o de transporte público.

Las normas municipales sólo son legítimas a condición de que no contradigan lo dispuesto en las disposiciones nacionales o provinciales en la materia. Siguiendo este imperativo categórico, los municipios pueden aumentar los controles en los ingresos a sus ejidos, e incluso cerrar ciertos caminos y accesos municipales específicos con el fin de centralizar los controles, pero no pueden prohibir totalmente la circulación. Los cierres de los accesos locales no deben ser “totales” ya que debe asegurarse el libre tránsito dentro del municipio y también el tránsito interjurisdiccional (de un municipio a otro), a los efectos de garantizar la circulación de bienes y personas afectadas a actividades y servicios declarados esenciales en la emergencia por el artículo 6 del DNU.

En definitiva, en tanto “agentes del gobierno federal” (art. 128 de la Constitución Nacional) los municipios pueden dictar todas las disposiciones locales que consideren necesarias para paliar la pandemia y asegurar el cumplimiento del DNU presidencial en el territorio local, siempre y cuando no se excedan de la órbita de sus competencias y no se afecte la finalidad perseguida por la normativa nacional.