

GUILLERMO EDUARDO BARRERA BUTELER

Director

**EL DERECHO ARGENTINO
FRENTE A LA PANDEMIA Y
POST-PANDEMIA COVID-19**

TOMO III

*Colección de Estudios Críticos
de la Facultad de Derecho
de la Universidad Nacional de Córdoba*

COORDINADORES:
MAXIMILIANO RAIJMAN
RICARDO DANIEL EREZIÁN

Córdoba
2020

INDICE GENERAL

TOMO III

DERECHO DE LOS RECURSOS NATURALES Y AMBIENTAL

El Derecho Ambiental frente a la pandemia y post pandemia COVID-19 algunas perspectivas

Aldo Novak21

Sustentabilidad y extractivismo: análisis crítico en contexto de pandemia

Darío Ávila, María Laura Foradori y Soledad Graupera25

II. Género y ambiente: su inclusión en la agenda pública a partir del COVID-19

Coordinadora: Graciela Tronca

María Cecilia Tello Roldán, María Eugenia Villalba y

Candela González45

DERECHO DE LA NAVEGACIÓN, TRANSPORTE Y COMUNICACIONES

Derecho Aduanero. Derecho del turismo

Giselle Javurek

Profesores: M. Soledad Pesqueira Nozikovsky, Ernesto Frontera Villamil, Juan Marcelo Cinalli y Hugo Rivarola

Adscriptos: Nelly Baigorria, Diego Cevallos, Victoria Ferronato, Maricel Freijo, M. Victoria Giubergia, Paula González Boarini,

<i>Guadalupe Hidalgo, Ignacio Latini Marramá, Iván Luna, Noelia I Mana, Dante Ariel Nuñez, Lucía Olivier y Erika Saimandi</i>	69
---	----

DERECHO PROCESAL

La justicia y el proceso judicial frente a la pandemia y post pandemia COVID-19

<i>Rosa A. Avila Paz de Robledo</i> Profesores: <i>Mario R. Lescano, Mariano G. Lescano, Mariela Roldán, Carolina Vallania, Roxana Garay, y Santiago Molina Sandoval</i>	125
---	-----

La Justicia y las personas en condiciones de vulnerabilidad frente a la Pandemia y Post Pandemia COVID-19

<i>Rosa A. Avila Paz de Robledo</i> <i>Federico M. Arce, Víctor Luna Cáceres, Horacio L. Cabanillas, Miriam Mabel Marchetti, Daniela Moyano Escalera, Eric A. Opl</i>	189
--	-----

Acceso a la justicia en el COVID-19. Caso fortuito y la reforma procesal

<i>Cristina González de la Vega</i>	259
---	-----

Nuevas tecnologías en la justicia civil de Córdoba en tiempos de pandemia COVID-19

<i>Leonardo González Zamar</i>	269
--------------------------------------	-----

El proceso judicial en la época de la pandemia COVID-19. El Ministerio Público Fiscal en la oralidad

<i>Silvia Elena Rodríguez y Ariel Ksen</i>	279
--	-----

Garantías judiciales en el COVID-19 desde la perspectiva del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y del sistema jurídico argentino

<i>Diego Robledo</i>	287
----------------------------	-----

La protección de datos personales en la nueva normalidad: salud pública y vigilancia digital

María Cecilia Tello Roldan.....297

La emergencia sanitaria COVID-19 y la tecnología en los procesos de familia en la provincia de Córdoba

Mariela Denise Antun y Sonia Elizabeth Cabral.....309

Justicia y pandemia: medidas implementadas en la justicia federal y provincial en el marco del COVID-19

*Adriana De Cicco, Ramón Agustín Ferrer Guillamondegui,
Natalia Luna Jabase y Mauricio Zambiazzo*317

La pandemia c 19 y el proceso judicial en Córdoba. Algunas reflexiones y las audiencias en el proceso penal.

Emilio Albarenga y Rodolfo Gaspar Lingua Rostagno.....331

TEORÍAS DEL CONFLICTO Y DE LA DECISIÓN.
MÉTODOS DERESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

Pensando con Morin en tiempos de incertidumbre. La noción de sujeto y la organización de los conocimientos.

Elena Garcia Cima de Esteve y Noemi G. Tamashiro de Higa.....367

El derecho argentino frente a la pandemia: los aportes desde la teoría del conflicto y los rad.

Daniel Gay Barbosa393

Estragos vs. orden jurídico: consenso superador para la protección de los derechos.

María Cristina Di Pietro.....397

El aislamiento y la resolución de conflictos. Raúl Álvarez

Sergio Cattaneo.....411

El rol de mediador. Del amor en los tiempos del coronavirus	
<i>Carla Saad y Leonardo Colazo</i>	425

DERECHO POLITICO

Pandemia. Decretos de necesidad y urgencia y constitución	
<i>Jorge Edmundo Barbará</i>	437
La reformulación estatal en un escenario de globalización y pandemia	
<i>Carlos Juárez Centeno</i>	453

ECONOMIA

Resolución de la CIDH 1/2020 “pandemia y derechos humanos en las Américas”. Una aproximación integral al documento emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA	
<i>Daniel Gattás</i>	487

EDUCACION Y PANDEMIA

Educación y pandemia. Introducción	
<i>Graciela Ríos</i>	509
La política y el derecho educacional argentinos en tiempos de pandemia	
<i>Claudia Giacobbe y María Florencia Blanco Pighi</i>	513
“Educar” en pandemia el acceso a la educación digital vs la desigualdad en tiempos de pandemia	
<i>Noelia Nieva, Rosa Carnero, Florencia Pereyra y Lucas Cajeano</i>	531

Digitalización e igualdad educativa. ¿un equilibrio inestable? Un análisis de los espacios virtuales, las TIC y su necesidad en la educación básica a partir de la experiencia de emergencia sanitaria y confinamiento social

Matías Parmigiani y Paula Gastaldi 557

ETICA Y DERECHO

La pandemia como remedio de la política

Hugo Omar Seleme 583

SOCIOLOGIA JURIDICA

Pandemia COVID-19. Biopolítica y estado de excepción

Martha Díaz de Landa 599

**RESOLUCIÓN DE LA CIDH 1/2020 “PANDEMIA Y DERECHOS
HUMANOS EN LAS AMÉRICAS”
UNA APROXIMACIÓN INTEGRAL AL DOCUMENTO EMITIDO
POR LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HU-
MANOS DE LA OEA**

DANIEL GATTÁS ¹

*“Y los viejos sueñan morir en paz,
y morir por morir, quieren morir al sol.
La boca abierta al calor, como lagartos.
Medio ocultos tras un sombrero de esparto”.*
Pueblo Blanco, Joan Manuel Serrat

Decidí comenzar esta nota de una manera diferente, con un párrafo doliente de *Pueblo Blanco*, una bella canción del enorme canta autor Joan Manuel Serrat.

Me indujeron tres motivos para ello. El primero tiene que ver con España, “a “madre patria”, con quien nos une un lazo afectivo y cultural histórico, y es uno de los países que ha sido más golpeado por el elevado número de muertes, particularmente adultos mayores que no han podido dejar este mundo con la paz y la serenidad que supone el acompañamiento moral y afectivo de sus familias al lado del lecho del moribundo. No está de más decir que el propio Serrat en varias oportunidades ha hecho referencias muy sentidas sobre la tragedia que ha asolado a su país.

Segundo, porque tratándose de un poeta de la talla del catalán, deseo que se infiera mediante tan desconsolada expresión, que la situación provocada por la Pandemia excede largamente las meras regulaciones que pueda

¹ Doctor en Ciencias Políticas. Profesor Titular Ordinario de Economía Política Cátedra “B” de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Córdoba,

establecer de buena fe el Derecho. La desventura por la que atraviesa el mundo debido a esta plaga es de carácter transversal, que incluye a países de distinto desarrollo económico relativo.

Ello obliga a un tratamiento interdisciplinario, en la cual la gran mayoría de las ciencias, además del Derecho, como la Medicina, la Antropología, la Psicología, la Sociología, la Filosofía, la Economía y la Tecnología, deben actuar en conjunto y coordinadamente, si lo que se intenta es minimizar la tragedia humanitaria de muerte, angustia, abandono, trastornos mentales, desesperanza, pobreza, falta de insumos y pérdida de trabajo.

Por último, porque particularmente la Economía, que es la asignatura que abracé como docente desde el inicio de mi vida académica en esta noble e histórica Casa de Altos Estudios, ha quedado atrapada dentro de una dialéctica absurda e injustificada: trabajo versus salud, o salud versus trabajo, como si se tratara de una antinomia irreconciliable.

Ello se ha planteado a través de diferentes gobiernos de países con ideologías muy diversas, agudizado y amplificado por algunos medios de comunicación, como un verdadero oxímoron, es decir como si la conjunción de esa figura retórica compuesta por los vocablos salud y trabajo, implicara una contradicción en sí misma; para decirlo de otra manera, como si una privilegiar la salud supusiera atentar contra el trabajo y a la inversa. Como si el ejercicio de una acción supusiera la imposibilidad del ejercicio de la otra.

Desde mi óptica, una verdadera irracionalidad esta contradicción artificialmente constituida por intereses encontrados, un sofisma insostenible por la falacia de sus pilares principales. Además muy fácil de refutar en la práctica, porque el trabajo dignifica, enaltece, permite que quienes lo lleven adelante se sientan útiles ganando el dinero necesario para su sustento y el de su familia, y esto a la vez genera en la población trabajadora salud física, mental y emocional. Por otra parte, una adecuada salud permite un trabajo eficiente y colaborativo, lo que induce a alcanzar una mayor productividad con los mismos recursos.

De todas maneras, y desde lo que yo pienso, sería una ingenuidad no reconocer que en algunas culturas se privilegia siempre a la salud sobre el trabajo, y en otras el hecho de trabajar libremente es considerado un derecho casi absoluto, y cualquier medida que atente o limite su ejercicio es muy cuestionada. Este último aspecto se pudo visualizar claramente en Estados Unidos, especialmente en los Estados de Michigan, California y Washington, donde se vio muchos ciudadanos en las calles desafiando al virus y manifestándose contra las limitaciones impuestas por las autoridades locales.

Por esta razón, y previo hacer una serie de consideraciones sobre lo que los fundamentalistas del liberalismo defienden como un ejercicio cuasi ilimitado de los derechos individuales, haré una serie de consideraciones sobre los efectos económicos que está produciendo la Pandemia en esta misma nota, que en definitiva tiene la intención de constituirse en un *paper* de análisis y debate para los alumnos de la Cátedra en el transcurso del curso del segundo semestre de este año.

Una de las cosas que me ha parecido muy preocupante en la época de Pandemia, es que algunos intereses aviesos y con fuerte intencionalidad política llegaron a poner como título a debates propuestos *on line* “la democracia suspendida”, lo que desde mi óptica es extremadamente grave e irresponsable desde el punto de vista institucional. Por supuesto que jamás se me pasaría por la cabeza la idea de cuestionar la libertad de quienes ponen títulos rimbombantes y atractivos para juntar voluntades. Comprendo que es parte del juego publicitario. Pero sería deshonesto de mi parte si dejo de expresar que no creo edificante ni prudente usar expresiones de esta naturaleza, ambiguas e intencionadas. Menos en un país como el nuestro, que ha sufrido tantas interrupciones constitucionales a lo largo de su historia contemporánea.

Hablar de “democracia suspendida” remonta a épocas muy tristes y dolorosas de Argentina. Por eso, ante una situación extrema como la que le toca vivir a toda la humanidad, no me parece adecuado confundir o relacionar hechos con una etiología tan diferente. Pero bueno, cada cual tendrá sus razones para promocionar ese tipo de debates.

Desde mi mirada, y si bien muchos gobiernos de diferentes partes del mundo, con ideologías disímiles y culturas diferentes, han utilizado algunas restricciones, particularmente a la circulación y a determinadas actividades, aplicando normas constitucionales excepcionales consagradas en el Estado de Derecho, no suprime, o al menos no debería suprimir de ningún modo, el ejercicio democrático. Sólo pone límites a algunos derechos individuales en virtud de salvaguardar los derechos colectivos, en este caso el derecho más elemental, a la vida. Es decir que la democracia nunca está suspendida. Se puede hablar que un país está o no está en el marco de un sistema democrático. Pero hablar de “suspensión”, como si se tratara de un partido de fútbol o de un impasse en el que vale todo, parece poco serio.

Vamos por lo primero. Merced a los enormes avances tecnológicos producidos en los últimos veinte años, que facilitaron los controles internacionales sobre el grado de cumplimiento y respeto al ejercicio de los derechos humanos básicos en los distintos países del mundo, la Comisión

Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha ido ganando un espacio central en esta lucha, que es de reconocer en muchos casos la pelea es asimétrica y desigual por la falta de colaboración de algunos gobiernos autoritarios o estructurados sobre algún fundamentalismo religioso que prioriza una visión teocéntrica sobre cualquier atisbo de individualismo y del derecho de expresarse y sentir como resulte más positivo para cuerpo y espíritu. Más allá de estas dificultades puntuales sobre las que deberá seguir trabajando, la CIDH lentamente se ha ido convirtiendo es uno de los órganos principales y autónomos de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Para darle un contexto adecuado a la Organización, hay que recordar que la CIDH fue creada en el año 1959, momento en que gobernaba el país el Dr. Arturo Frondizi, mientras que el papado era ejercido por Juan XXIII, más conocido como el “Papa bueno”. En la actualidad, diría que potenciada por los avances democráticos de la región y en forma conjunta con la Corte Interamericana de Derechos Humanos², ambas estructuras se han transformado en instituciones de enorme valor en el Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos (SIDH). La CIDH tiene a su cargo nada más y nada menos que la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano.

Sólo a título informativo recordaré que está integrada por siete miembros que se desempeñan en forma personal y son elegidos por la Asamblea General de la OEA, lo que genera una legitimidad necesaria para conducir una organización que brega por el respeto de los derechos individuales. Los miembros de la CIDH *“deben ser personas de alta autoridad moral y de reconocida versación en materia de derechos humanos”*³. Su actual presidente es el mexicano Joel Hernández García, un jurista de prestigio que tiene mandato hasta finales de 2021.

La CIDH tiene su sede en Washington, Estados Unidos, y se reúne en sesiones ordinarias y extraordinarias varias veces al año con el objetivo de supervisar y analizar peticiones individuales o colectivas, monitorear la situación de los derechos humanos en los Estados Miembros y analizar la situación de las líneas temáticas prioritarias para cada época. Frente a una petición determinada, la o las personas que supuestamente han sufrido violaciones a sus derechos humanos, pueden obtener ayuda y asesoramiento.

² Corte IDH, fundada en 1979.

³ Artículo 2 del Estatuto de la CIDH.

Para que la CIDH intervenga es necesario que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos⁴. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) investiga la situación y formula recomendaciones al Estado responsable para que éste restablezca el goce de los derechos “en la medida de lo posible, para que hechos *similares no vuelvan a ocurrir en el futuro y para que los hechos ocurridos se investiguen y se reparen*”⁵. Como se podrá apreciar, se trata sólo de “recomendaciones”, que si bien son muy importantes y generan efectos políticos y económicos, son de buenos oficios y pueden ser burladas.

Para que quede aún más clara la función de la CIDH, “*si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración. La Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada. Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe*”⁶.

No está de más decir que si bien se apunta a que todos los países sean tratados de igual manera, hay algunos que parecen “más iguales” que otros, y eso tiene una directa relación con su poderío económico y su arsenal de armamentos.

Con la irrupción de la Pandemia COVID-19, la CIDH emitió un comunicado que se convirtió en una alerta frente al desafío que enfrentan no sólo “las Américas”, sino también el mundo entero ante una emergencia sanitaria global sin precedentes en el último siglo. No se recuerda un hecho humanitario tan brutal desde la segunda guerra mundial a la fecha. Ante semejante reto “*las medidas adoptadas por los Estados en la atención y*

⁴ Artículo 46, inc. a.

⁵ Inciso “b” Art. 18 Estatuto de la CIDH “formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos, dentro del marco de sus legislaciones, de sus preceptos constitucionales y de sus compromisos internacionales, y también disposiciones apropiadas para fomentar el respeto a esos derechos”.

⁶ Artículo 51.

*contención del virus deben tener como centro el pleno respeto de los derechos humanos*⁷⁷. Remarcar con énfasis este tipo expresiones no es otra cosa que evitar la tentación a los abusos en la restricción de los derechos individuales, utilizando como pretexto la necesidad de regular y limitar el ejercicio de los mismos frente a la Pandemia.

Es decir que si bien se infiere que algunos países con gobiernos de sesgo autoritario podrían verse tentados a “*afectar gravemente la plena vigencia de los derechos humanos de la población en virtud de los serios riesgos para la vida, salud e integridad personal que supone el COVID-19*”⁷⁸, la Pandemia no puede ser excusa para atropellos y limitaciones absurdas.

Dentro de los 85 puntos que la Comisión señaló para tener en cuenta, llamó a tomar acciones urgentes e inmediatas para proteger el derecho a la salud, a la vida, la integridad personal, el derecho al trabajo, a la seguridad social, a la educación, a la alimentación, al agua y a la vivienda. Para ello recomienda que toda estrategia, política o medida estatal dirigida a enfrentar la Pandemia, debe estar atravesada por el enfoque de derechos humanos y las obligaciones contraídas por los Estados en el plano del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos destacó que los Estados partes deben prestar especial atención al impacto diferenciado de la Pandemia en poblaciones vulnerables e históricamente excluidas, como las personas mayores o de cualquier edad con enfermedades preexistentes, privados/as de la libertad, mujeres, pueblos indígenas, personas trabajadoras, niñxs, personas con discapacidad y la comunidad LGTBI⁹, entre otros/as.

En cuanto a los derechos individuales establecidos constitucionalmente en todas las sociedades modernas y democráticas, aunque se consideren fundamentales, no son derechos absolutos ni ilimitados. Los mismos pueden ser regulados, afectados, limitados o suspendidos en situaciones especiales en la cual una situación excepcional y justificada lo amerite. Hablamos de suspensión temporaria en el amplio ejercicio de determinados derechos, no de la suspensión transitoria de una forma de gobierno republicana, lo que es diametralmente distinto.

⁷ “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas”, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA, página 3.

⁸ Ibidem, pág. 3.

⁹ Lesbianas, Gais, Bisexuales y Transgénero.

Frente a la Pandemia, muchos Estados europeos, como es el caso de España, Italia, Francia y Portugal, han declarado oportunamente estados de excepción, con una serie de limitaciones muy drásticas a la libre circulación de las personas. Además paralizaron gran parte de la actividad económica, lo que generó grandes pérdidas económicas y aumento exponencial de pérdidas de puestos de trabajo. Este escenario es muy particular y presenta una gravedad que no debe subestimarse, ya que la situación extrema frente al COVID-19 necesariamente impuso en los países más afectados la limitación de una plena efectividad de ciertos derechos y libertades, pero bajo el convencimiento que con la colaboración de todos se permitiría superar la situación en que se encuentran los ciudadanos de esos países.

Por lo tanto, la democracia en ningún caso se ha suspendido, sino que los Poderes Ejecutivos se han visto obligados a aplicar normas constitucionales consagradas por el estado de derecho. Por supuesto que no son simpáticas, pero sí necesarias.

Argentina no es la excepción en la materia, y aquí se han tomado una serie de medidas similares a la de los Estados europeos citados ut supra. Lo que ha generado más polémica es la cantidad de Decretos de Necesidad y Urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional en virtud de lo previsto por el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional, que expresa “*sólo 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 el 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*”.

La gran pregunta para tratar de reflexionar sobre semejante cuestión sería: ¿era posible manejar esta situación de desastre humanitario de otra manera? ¿hubiera empeorado la situación sanitaria sin en lugar de los DNU se hubieran tomado los tiempos adicionales que implicaban convocar al Congreso de la nación para que sancione determinadas leyes? Seguramente cuando la Pandemia hay quedado atrás y se pueda apreciar los efectos positivos y negativos generados por los DNU, habrá más claridad para avanzar en esta discusión, y sería muy interesante para fortalecer la institucionalización de nuestro país que la misma estuviera despolitizada “partidariamente”.

En el caso puntual de nuestra Constitución Nacional, la misma enumera una gran cantidad de derechos fundamentales, particularmente es-

tablecidos en los artículos 14, 14 bis, 17, 18 y 19, garantizando su pleno ejercicio e impidiendo, tal como lo expresa claramente el artículo 28, que sean alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio. Por otra parte, en el hipotético caso de declararse Estado de Sitio (art. 23), algo que se planteaba como una posibilidad al comienzo de las restricciones generadas por la Pandemia, las garantías constitucionales quedan suspensas, pero ello no habilita de ningún modo a que el Poder Ejecutivo nacional aplique condenas o aplique penas.

El tema es complejo, y una de las características que más les cuesta asumir a quienes trabajan arduamente en promover una vigencia irrestricta y absoluta de los derechos humanos, es su carácter relativo frente a hechos tan desgraciados como una Pandemia; *“Es como si todos quisiéramos que éstos (los derechos) adquirieran un blindaje que los hiciera intocables, de forma tal que se garantizara siempre el mayor cumplimiento posible de ellos. Y, en tal sentido, cualquier comprensión que los haga ver como opcionales, parciales o recortables nos deja insatisfechos, porque asumimos que entramos al campo del relativismo o del cálculo político, en donde la expectativa de su aplicación dependiera de consideraciones subjetivas de quienes tienen el poder”*¹⁰.

Como se podrá apreciar, esta posición parte de un preconceito arraigado por el peso de nuestra historia vinculado a las especulaciones íntimas y malvadas que pudiera tener el poder político circunstancial. Por eso en la práctica no aceptan la relatividad de los derechos esenciales frente a ninguna circunstancia. Quizás en su fuero íntimo estiman que sería lógica esa relatividad ante una emergencia sanitaria como la que nos toca vivir, pero puede mucho más el temor a los abusos, lo que los lleva a mantener una posición extrema.

Ahora bien, si bien personalmente estoy convencido que los derechos tienen un carácter relativo frente a situaciones excepcionales, es importante también aclarar que amparados en ese concepto no se puede cometer atropellos injustificables ni restricciones innecesarias. Es decir que dada la gravedad de la crisis parto de la buena fe de los gobernantes. Algunos lo podrán considerar una ingenuidad de mi parte, y otros lo verán como un rapto de optimismo hacia el futuro.

Justamente, y para evitar estos posibles atropellos, el factor de transición tiene que estar presente en la excepcionalidad, ya que la anulación

¹⁰ <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/co/co-010/index/assoc/D7825.dir/cap3.pdf>

total eliminaría el sentido teleológico de la formulación misma de la excepción. Por eso, y para evitar abusos, es importante balancear esta apreciación, la cuál por certera, puede ser mal interpretada. Si bien no hay derechos absolutos, ello no implica que un derecho pueda ser avasallado arguyendo tramposamente causas nobles: *“Siempre se debe mantener una especie de corazón del derecho que debe respetarse. Aunque es difícil establecer este núcleo, ya que la tarea consiste en ubicar el conjunto de atributos de un derecho que nunca pueden ser limitados, ni aún en casos de excepción, una vez se construye el mismo, es intocable. Quizás por ello nos es tan difícil aceptar las opciones en donde uno de los derechos humanos sencillamente desaparece, aún si se invoca que ello se hace precisamente para salvaguardar a los otros”*¹¹.

También debe quedar claro que la declaración del estado de excepción o de emergencia nunca jamás debería afectar (en ningún caso), los derechos humanos esenciales, a la vida, a la integridad personal, a la identidad personal, a la capacidad civil y a la ciudadanía, a la irretroactividad de la ley penal, al derecho de defensa de los acusados y a la libertad de conciencia y de religión.

Éste quizás sea uno de los desafíos más importantes para el Derecho, porque si bien se avanzó mucho en materia de derechos humanos y en la actualidad hay andanadas de libros escritos sobre el ejercicio y los límites de los derechos individuales, el mundo post Pandemia será otro, totalmente diferente al que hemos conocido hasta el momento.

En él, los sistemas sanitarios en general, y los públicos en particular, junto a la legislación que les da marco en los distintos países, tendrán que adecuarse para demostrar que todos los ciudadanos, más allá de su nivel de ingreso y la franja etaria en la que se encuentren, serán atendidos con la misma premura y en igualdad de condiciones que los sectores medios y altos. Que no hay ciudadanos de primera y de segunda, que los más vulnerables deben ser resguardados y cuidados más que nunca ante las inclemencias que genera una Pandemia. Será la única manera de evitar que una catástrofe similar en el futuro los afecte en semejante proporción como se ha visto hasta ahora.

Y nos guste o no, la legislación deberá adecuarse velozmente a esa nueva realidad, por lo cual los juristas especializados, que a través de sus opiniones y escritos van adecuando la doctrina a los nuevos tiempos,

¹¹ Ibidem.

sumados a la jurisprudencia generada a partir de los fallos de los jueces y las instancias superiores, tendrán un rol central para poner un poco más de justicia en un mundo tan desigual.

No creo necesario abundar más en ese punto. En nuestro país hay grandes profesionales y expertos en Derecho que conocen sobradamente todo el camino andado y lo que falta recorrer de ahora en más. Sería imprudente y precipitado de mi parte arriesgar sobre lo que puede venir en materia de adecuación a la legislación vigente.

Es una temática amplia y novedosa, pero la tarea está impregnada de personajes de gran talla, reconocidos en todo el mundo. Y nuestro país no es la excepción, ya que tenemos juristas de altísima calidad académica que seguramente estarán a la altura de las circunstancias.

¿Y LA ECONOMÍA, LA PRODUCCIÓN Y EL EMPLEO?

“Si las desigualdades sociales de los humanos no son una causa natural, seamos conscientes de nuestra infamia”

Charles Darwin

Ahora bien, vamos a la Economía y a la necesidad que las normas se adapten rápidamente a una situación extrema como la que vamos a enfrentar cuando la Pandemia amengüe. Si bien no hay que descuidar el presente que está lleno de urgencias y necesidades, será el momento de repensar sobre el futuro de los sectores más débiles, aquellos que enfrentan una situación precaria, tanto en el ámbito laboral, sanitario, de vivienda y servicios conexos. Esto nos obliga a realizar un análisis exhaustivo sobre el impacto que tendrá la Pandemia en el corto, mediano y largo plazo, particularmente sobre las personas más frágiles y los grupos vulnerables, y cuál debería ser la función especialísima que deben tener los Estados. Esto de ninguna manera implica dejar de pensar en los sectores medios, medios altos y altos, sino establecer prioridades por una razón de caridad frente al prójimo.

Es de recordar que la Resolución 01/2020 exhorta a que *“los Estados de la región deben brindar y aplicar perspectivas interseccionales y*

*prestar especial atención a las necesidades y al impacto diferenciado de dichas medidas en los derechos humanos de los grupos históricamente excluidos o en especial riesgo, tales como: personas mayores y personas de cualquier edad que tienen afecciones médicas preexistentes, personas privadas de libertad, mujeres, pueblos indígenas, personas en situación de movilidad humana, niñas, niños y adolescentes, personas LGBTI, personas afrodescendientes, personas con discapacidad, personas trabajadoras, y personas que viven en pobreza y pobreza extrema, especialmente personas trabajadoras informales y personas en situación de calle; así como en las defensoras y defensores de derechos humanos, líderes sociales, profesionales de la salud y periodistas*¹².

Algunos países han seguido con bastante precisión estas sugerencias, pero otros no le han dado la importancia que merecía, y los resultados en vidas humanas han sido funestos.

Del análisis de las estadísticas que se manejan hasta el momento se podría extraer una conclusión bastante curiosa para el análisis de los efectos de la Pandemia, en general, a mayor grado de desarrollo económico, mayor ha sido el número de muertes por COVID-19, lo que aparecería como un contrasentido, si imagináramos que los países “centro” disponen de sistemas sanitarios más modernos y completos. De todas maneras hay algunas razones que explican semejante fenómeno.

En primer lugar es de recordar que los países de Europa donde el virus hizo estragos fueron los primeros en sufrirlo, lo que implicó un “ataque sorpresa” de un enemigo invisible y totalmente desconocido hasta ese entonces. Además la estación del año en que irrumpió la Pandemia (invierno) favoreció el contagio exponencial, simplemente porque tratándose de una época con frío intenso, los ambientes se encuentran más cerrados y con menor distanciamiento social entre las personas.

En segundo término, los países europeos más afectados son los grandes receptores de turismo desde el resto del mundo, lo que los hace más vulnerables a la importación de alguna enfermedad. Por supuesto que una vez instalada la Pandemia, ya no sólo fueron receptores, sino también difusores de la enfermedad.

Si bien uno podría inferir con bastante certeza que si el virus hubiera afectado primero a los países periféricos, la situación hubiera sido aún mucho más catastrófica, quedó demostrado por la cruda realidad que los

¹² <http://fundejus.org/wp-content/uploads/2020/04/Resolucion-1-20-es.pdf>, página 7.

“países desarrollados” no estaban preparados para enfrentar esta calamidad, a pesar que los recursos que disponen del presupuesto público para la salud y la investigación son sustancialmente mayores a los dispuestos por los países subdesarrollados.

Además, como la mayoría de las muertes se produjeron entre los sectores de menores recursos, vuelve a ponerse en tela de juicio un debate histórico aún no resuelto, sobre cuál es la función del Estado. Y ni hablar de la nueva polémica sobre la efectividad del control del propio Estado frente a las residencias donde quedan internados los adultos mayores una vez que su familia directa está incapacitada para atenderlos en sus domicilios.

Otra de las curiosidades que se podrían marcar de las realidades que deja al descubierto la Pandemia es el “caso Chile”, país con el cual se suelen hacer comparaciones y que siempre fue considerado como un referente de las cosas buenas que hay que hacer en Latinoamérica. Nuestro vecino ha quedado desnudo frente a la Pandemia, nos ha mostrado que situación interna no era tan sólida como parecía, ya que además de las dificultades de los últimos tiempos referidas a la gran cantidad de reclamos y manifestaciones por la falta de acceso a la educación pública de los sectores medios y bajos, su sistema sanitario no estaba preparado para enfrentar una situación como la del COVID-19.

Las Américas, como se suele denominar a nuestra América de habla hispana, es una de las regiones más desiguales del planeta, en la cual la brecha entre ricos y pobres es verdaderamente escandalosa. Recuerdo que un viejo profesor de Economía nos remitía al número 28, sosteniendo que en Argentina los ricos eran 28 veces más ricos que los pobres, o si se quiere, que los pobres eran 28 veces más pobres que los ricos. Por las estadísticas que fueron creciendo, imagino que ese número hoy por hoy es mayor.

La pobreza extrema constituye un problema transversal a todos los Estados de la región, castigada por la precariedad, la falta de acceso al agua potable, la inseguridad alimentaria, la contaminación ambiental y la falta de un hábitat digno. A ello se suma la elevada tasa de informalidad laboral y los ingresos precarios.

Esta situación hace más preocupante el impacto socioeconómico y sanitario que tendrá el COVID-19 entre los sectores más vulnerables, imposibilitándose que millones de personas puedan tomar medidas mínimas de contención ante el avance de la enfermedad. Como si ello fuera poco, la región sufre elevados índices de violencia generalizada.

No sólo violencia en cuanto a asaltos, robos y asesinatos, sino también a aquellas por razones de género, raza o etnia. A eso hay que sumarle las disputas por el control de la comercialización de droga y la corrupción e impunidad estructural con que se mueven algunos sistemas políticos.

Daniel Titelman, director de la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) explica en una entrevista que le dio a la BBC Mundo¹³, los cinco efectos graves que la pandemia tendrá en las economías de la región, y es bastante difícil encontrar una buena noticia dentro de un panorama bastante desolador.

Ellos son:

- a. Un desplome económico de sus principales socios comerciales, es decir China y Estados Unidos. La profunda crisis económica en Estados Unidos con un crecimiento de la tasa de desempleo que no se veía desde la crisis de 1929, afecta a toda la región, pero especialmente a México y Centroamérica a través del comercio, pero también con las remesas. En el caso latinoamericano, y particularmente de Argentina, si bien es importante todo lo que ocurre en el país del norte, lo que más preocupa por estos lares es la situación de China, porque es el socio más importante de muchos países de Latinoamérica y uno de los principales compradores de materias primas.
- b. Según Guillermo Oglietti, Nicolás Oliva y Jameson Mencías, *“sin intervención por parte del Estado, la grave crisis económica mundial ocasionada por el COVID-19, podría provocar en 2020 en Argentina una caída del producto interno bruto de hasta -5,6% y una pérdida que podría llegar hasta 558 mil empleos. La masa de ingresos salariales podría reducirse hasta -5,1%, mientras que la masa de beneficios empresariales caería hasta -4%”*¹⁴.
- c. La caída del precio de las materias primas, que afectarán de manera notable las arcas de muchos países de la región. A la caída de los precios de minerales como el cobre y el hierro, habrá que sumarle la disminución en el precio de alimentos como la soja, el maíz, las carnes y los cereales. Este hecho genera un mayor deterioro en los términos de intercambio, donde los países productores de ma-

¹³ <https://www.bbc.com/mundo/noticias-52251104>

¹⁴ <https://www.celag.org/estimacion-del-impacto-economico-del-coronavirus-en-argentina-2020/>

terias primas deben exportar cada vez mayor cantidad de unidades para poder acceder a la importación de los mismos productos.

La interrupción de las cadenas de producción a nivel global. Debido a que el mundo se cerró, desde las propias fronteras de los países, se ha producido una paralización de las cadenas de suministro. Es de destacar que los distintos insumos que se requieren para terminar un producto se fabrican en distintos países. “Así se arma una cadena entre las distintas empresas que proveen los componentes a quien ensambla el producto final”.

Cuando este proceso se interrumpe, muchas de esas empresas e industrias pierden la posibilidad de seguir produciendo, ya que no pueden acceder a los insumos que necesitan.

Según un informe del Banco Mundial del 8 de junio *“el impacto súbito y generalizado de la pandemia del coronavirus y las medidas de suspensión de las actividades que se adoptaron para contenerla han ocasionado una drástica contracción de la economía mundial, que, según las previsiones del Banco Mundial, se reducirá un 5,2 % este año.....sería la peor recesión desde la Segunda Guerra Mundial y la primera vez desde 1870 en que tantas economías experimentarían una disminución del producto per cápita”*¹⁵.

¹⁵ <https://economis.com.ar/informe-preve-que-la-actividad-economica-en-la-argentina-caera-un-73-en-2020/>

	Percentage point differences from January 2020 projections						
	2017	2018	2019e	2020f	2021f	2020f	2021f
World	3.3	3.0	2.4	-5.2	4.2	-7.7	1.6
Advanced economies	2.5	2.1	1.6	-7.0	3.9	-8.4	2.4
United States	2.4	2.9	2.3	-6.1	4.0	-7.9	2.3
Euro Area	2.5	1.9	1.2	-9.1	4.5	-10.1	3.2
Japan	2.2	0.3	0.7	-6.1	2.5	-6.8	1.9
Emerging market and developing economies	4.5	4.3	3.5	-2.5	4.6	-6.6	0.3
Commodity-exporting EMEs	2.2	2.1	1.5	-4.8	3.1	-7.4	0.2
Other EMEs	6.1	5.7	4.8	-1.1	5.5	-6.2	0.3
Other EMEs excluding China	5.4	4.8	3.2	-3.6	3.6	-7.6	-0.8
East Asia and Pacific	6.5	6.3	5.9	0.5	6.6	-5.2	1.0
China	6.8	6.6	6.1	1.0	6.9	-4.9	1.1
Indonesia	5.1	5.2	5.0	0.0	4.8	-5.1	-0.4
Thailand	4.1	4.2	2.4	-5.0	4.1	-7.7	1.3
Europe and Central Asia	4.1	3.3	2.2	-4.7	3.6	-7.3	0.7
Russia	1.8	2.5	1.3	-6.0	2.7	-7.6	0.9
Turkey	7.5	2.8	0.9	-3.8	5.0	-6.8	1.0
Poland	4.9	5.3	4.1	-4.2	2.8	-7.8	-0.5
Latin America and the Caribbean	1.9	1.7	0.8	-7.2	2.8	-9.0	0.4
Brazil	1.3	1.3	1.1	-8.0	2.2	-10.0	-0.3
Mexico	2.1	2.2	-0.3	-7.5	3.0	-6.7	1.2
Argentina	2.7	-2.5	-2.2	-7.3	2.1	-6.0	0.7
Middle East and North Africa	1.1	0.9	-0.2	-4.2	2.3	-6.6	-0.4
Saudi Arabia	-0.7	2.4	0.3	-3.8	2.5	-5.7	0.3
Iran	3.8	-4.7	-8.2	-5.3	2.1	-5.3	1.1
Egypt ²	4.2	5.3	5.6	3.0	2.1	-2.8	-3.9
South Asia	6.5	6.5	4.7	-2.7	2.8	-8.2	-3.1
India ²	7.0	6.1	4.2	-3.2	3.1	-9.0	-3.0
Pakistan ²	5.2	5.5	1.9	-2.6	-0.2	-5.0	-3.2
Bangladesh ²	7.3	7.9	8.2	1.6	1.0	-5.6	-6.3
Sub-Saharan Africa	2.6	2.6	2.2	-2.8	3.1	-5.8	0.0
Nigeria	0.8	1.9	2.2	-3.2	1.7	-5.3	-0.4
South Africa	1.4	0.8	0.2	-7.1	2.9	-8.0	1.6
Angola	-0.1	-2.0	-0.9	-4.0	3.1	-5.5	0.7

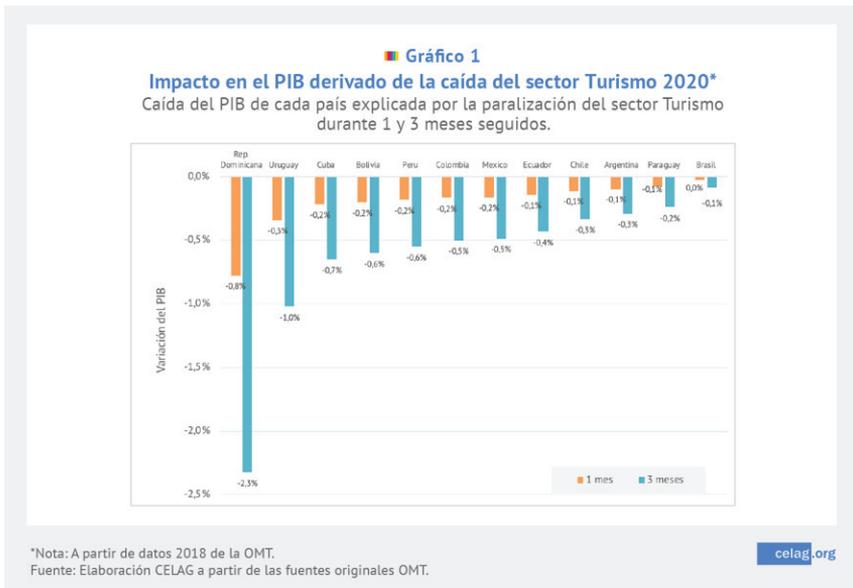
Si analizamos este cuadro elaborado por el Banco Mundial, se puede apreciar que Argentina será uno de los países más golpeados económicamente por la Pandemia con una caída estimada del 7,3% para 2020, y si bien hay muchos países que rondan ese número (por ejemplo el caso de Brasil con un -8% de proyección para 2020), lo que agudiza más la situación de nuestro país es que viene de dos años con caídas consecutivas muy pronunciadas. Si bien son sólo proyecciones que después deberán ser corroboradas con el paso del tiempo, el panorama aparece como muy complejo.

- d. Menor demanda de paquetes turísticos. La industria turística es una de las más golpeadas por la Pandemia. La Comisión Económica Para América Latina y el Fondo Monetario Internacional estiman una contracción económica sustancial para el turismo en 2020. Los cierres de fronteras y las restricciones a la movilidad de personas son algunas de las causas que explican que el sector turismo sea el más afectado por la pandemia. Y, también, el que

más tardará en recuperarse de sus efectos, en especial porque se espera que el restablecimiento pleno del tránsito internacional de personas sea más lento que el de bienes y a que el aislamiento voluntario persistirá en cierta medida hasta que los viajeros pierdan temor o que aparezca una vacuna.

Tal como lo plantean Jameson Mencías y Guillermo Oglietti, “*Es necesario tener una aproximación a la magnitud del problema. Tanto en términos absolutos -México, Brasil y Argentina nos muestran más de 4,5 millones de puestos de trabajo amenazados-, como en términos relativos -la gravedad de la crisis en pequeños países dependientes del sector (Cuba y República Dominicana)-*”¹⁶.

En este caso puntual no habría tantas alteraciones para Argentina, porque la balanza de turismo con el resto del mundo ha sido en los últimos años deficitaria, ya que hay más gente que ha viajado al exterior de los que nos han visitado. Si es mucho más problemático para otros países, como por ejemplo Perú, que tiene importantes ingresos por ese rubro.



¹⁶ <https://www.celag.org/covid19-y-el-desplome-del-turismo-en-latinoamerica/>

En el gráfico anterior de CELAG, se puede apreciar claramente la caída del sector turismo. Las barras anaranjadas representan el primer mes de la Pandemia, y las azules son a tres meses del comienzo de la misma. Imagínese el lector lo que podría pasar en el caso que la crisis sanitaria COVID-19 se prolongue por seis meses o más. Generaría una ola de desempleo imposible de mensurar por el efecto multiplicador que tiene la actividad.

En el caso argentino, la fuerte devaluación de la moneda, sumada a las restricciones para conseguir dólares de manera oficial, desincentiva los viajes al exterior por parte de los argentinos e incentiva a los viajeros del resto del mundo para que nos visiten, y si bien eso implica una serie de externalidades negativas para la población, termina ayudando a la que la balanza de turismo sea positiva y que, a partir de esa situación, se genere un efecto multiplicador de ingresos en la economía interna.

- e. Fuga de capitales y devaluación de las monedas. Es sabido que los capitales no tienen bandera, se establecen en países seguros y confiables, lo que implica una migración de algunos lugares a otros. De todas maneras hay que aclarar la expresión “fuga de capitales” no implica necesariamente operaciones ilícitas.

Muchos inversores, sean particulares o empresas, fugan capitales de manera totalmente legal, incluso declarando los envíos de dinero al exterior, justificando esos envíos ante las autoridades pertinentes. Por otro lado, en rigor, la fuga no necesariamente implica el traspaso de las fronteras nacionales. Además existe algo que afectó sostenidamente a nuestro país en los últimos 30 años, que es la fuga «puertas adentro», o lo que es lo mismo, atesorar dólares sacándolos del circuito. Esto implica que ese dinero que podría estar en los Bancos para transformarse en créditos que movilicen el aparato económico, están guardados en cajas de seguridad o bajo el colchón, inmobilizados y esterilizados como factor de crecimiento.

Cuando hay fuga de capitales los países se ven compelidos a emitir una gran cantidad de moneda nacional, ya que la necesidad de ayuda del Estado es cada vez más necesaria. De más está decir que ésta será una de las principales causas de la inflación. Caída de la oferta por falta de producción y aumento de la demanda por mayor cantidad de circulante aparece como un combo letal para la estabilización económica.

A mí me interesaría agregar cuatro efectos adicionales:

1. En primer lugar la exponencial suba de los niveles de desempleo en todos los países del mundo, generando un efecto multiplicador negativo e inverso que llevará a una menor demanda, lo que obligará a los Estados a incrementar el déficit público y los niveles de emisión monetaria. Es de recordar que los efectos del desempleo trascienden a una cuestión meramente económica, ya que incluye aspectos psicológicos vinculados a la depresión por no sentirse integrando a la actividad económica. Esto impacta directamente en la salud pública.
2. Este tipo de shocks de oferta y demanda causados por la Pandemia, junto a las medidas de aislamiento, han terminado destruyendo una serie de actividades económicas de numerosas empresas. Si bien la mayoría de los trabajadores calificados pueden continuar con sus tareas de manera virtual o remota, aquellos que no se encuentran calificados o se dedican a trabajos manuales, es muy posible que hayan perdido sus puestos. *“Estimaciones actuales muestran que se dio una reducción total de horas trabajadas del 10,5% debido a la pandemia, afectando alrededor de 436 millones de empresas a nivel mundial. Los trabajadores del sector informal se encuentran incluso más vulnerables en las presentes circunstancias debido a que pierden casi la totalidad de sus ingresos si no son capaces de cumplir con sus tareas; se estima que sus ganancias han caído en hasta cifras del 81%”*¹⁷.
3. En segundo término la profunda redistribución regresiva que produce la pandemia, Esto significa que si bien la mayoría de los sectores se verán muy perjudicados, algunos pocos, especialmente los de ingresos altos, saldrán muy favorecidos. Como bien dice la famosa frase del químico Antoine Lavoisier, *“nada se pierde, todo se transforma”*. En economía pasa exactamente lo mismo, lo que pierden unos lo llevan otros. Para expresar esta situación injusta en otros términos, luego de la pandemia los ricos serán más ricos y los pobres serán mucho más pobres.

¹⁷ <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/blog/2020/consecuencias-de-la-pandemia-del-covid-19-en-las-desigualdades-s.html>

En situaciones extremas como las que estamos atravesando, quienes disponen de una corriente elevada de flujo y recurrente de ingresos pueden acceder a la compra de inmuebles a precios inferiores a los del mercado, concentrando aún más la riqueza o a la compra de oro. Este último activo tiene propiedades especiales, es escaso, muy demandado en épocas de inestabilidad, protege contra la inflación, no es corrosivo y es aceptado en todas las partes del mundo.

Los sectores que se encuentran en los escalafones más bajos de la distribución de ingresos están atravesando circunstancias alarmantes, no sólo una reducción drástica de los recursos económicos con los que cuentan, sino también el grado de incertidumbre que enfrentan de cara al futuro.

Estas situaciones de naturaleza negativa tendrán un impacto profundo en las generaciones venideras. Como bien plantea el Proyecto de Naciones Unidas para el Desarrollo para América Latina y el Caribe, es más preocupante aún *“en aquellos países en los que la educación implica desembolsos económicos considerables por parte de los individuos; esto incluye tanto lugares en donde el valor de las cuotas es elevado como allí donde las disparidades entre escuelas públicas y privadas son notorias. Adicionalmente, la pérdida de empleo por parte del jefe de hogar aumenta, según estudios recientes, el grado de participación dentro del mercado laboral por parte del resto de los integrantes de dicha unidad, mejor conocido como el efecto del trabajador adicional. Esto podría llevar a que adolescentes abandonen sus estudios tempranamente para entrar cuanto antes al mercado de trabajo”*¹⁸.

4. El tercer efecto tiene que ver con una de las recomendaciones más resonantes de la Resolución 1/2020 de la Comisión, cual es la de “suspender o aliviar la deuda externa y las sanciones económicas internacionales que pueden amenazar, debilitar o impedir las respuestas de los Estados para proteger los derechos humanos frente a contextos de pandemia y sus consecuencias”. Como se podrá apreciar, esta sugerencia tiene un impacto directo en los países

¹⁸ <https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/blog/2020/consecuencias-de-la-pandemia-del-covid-19-en-las-desigualdades-s.html>

que sufren el flagelo de la deuda externa. Nuestro país es sin dudas tributario de este consejo.

Más allá de este análisis, la mayoría de los pronósticos de políticos y economistas se parecen más a una especulación que a una certeza. Y es lógico que sea así, ya que es muy difícil predecir el futuro post Pandemia. La pérdida de confianza en el futuro, la desaparición del empleo tradicional y la destrucción del capital social causado por semejante tragedia humanitaria, sumado a la angustia que provocan las medidas de distanciamiento social, pueden generar una mayor sensación de incertidumbre entre las personas, los agentes económicos y las empresas. Ante esta mayor inseguridad y frente a la escalada en los conflictos que desencadena una crisis sanitaria y económica como la que estamos viviendo, suele estar acompañada por fuertes discusiones políticas que devienen en cambios institucionales relevantes. En este sentido, la capacidad y la inteligencia política de los distintos sectores de la población se vuelven clave para torcer ese cambio institucional en favor de unos u otros. Empleo, salarios, precios y distribución del ingreso suelen ser las grandes variables en disputa.

Pero para balancear con algún aspecto positivo, cierro esta nota diciendo que el combate ante las grandes epidemias suele ser un incentivo al desarrollo de nuevos conocimientos, mayor investigación científica y a la creación de nuevas instituciones en materia sanitaria.

Esto, sumado a la necesidad de innovación, puede contribuir al desarrollo y la difusión de nuevas tecnologías, lo que terminaría siendo uno de los pocos hechos positivos frente a la calamidad que le tocó vivir al mundo con esta Pandemia. Y nuestro país no debería ser la excepción.