

Emergencia económica (a la luz del caso argentino)

Economic emergency

Juan Santiago Ylarri
Universidad de Buenos Aires
juan@ylarri.com.ar

Recibido / received: 22/02/2016
Aceptado / accepted: 09/03/2016

Resumen

En la Argentina se da el fenómeno de la emergencia económica permanente. En el artículo se estudia el concepto de la emergencia económica y su relación con el concepto de poder de policía. Se analizan las características de la emergencia económica en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de Argentina y los requisitos para la validez de las normas de emergencia. Finalmente, se estudian los diversos mecanismos normativos para hacer frente a las crisis económicas, y se hace referencia a las consecuencias de la emergencia económica para el Estado de Derecho.

Palabras clave

Emergencia económica, estado de excepción, poder de policía, decretos de necesidad y urgencia, delegación legislativa.

Abstract

In Argentina there is a permanent economic emergency. We will study the concept of economic emergency and its relation to the concept of police power. We will analyze the characteristics of the economic emergency in the case law of the Supreme Court of Argentina and the conditions for the validity of the emergency regulations. Finally, we will study various regulatory mechanisms to deal with economic crisis, and we will refer to the implications of the economic emergency for the rule of law.

Keywords

Economic emergency, state of emergency, police power, decrees of need and urgency, delegation of legislative powers.

SUMARIO. 1. La emergencia económica como instituto de excepción
2. La emergencia económica y el reconocimiento del poder de policía amplio.
3. Características de la emergencia económica y los requisitos para su validez, en la jurisprudencia de la Corte Suprema argentina.
4. Mecanismos normativos de la emergencia económica.
5. Consecuencias de la emergencia económica y la emergencia económica permanente.

1. La emergencia económica como instituto de excepción

La Constitución argentina (CA) prevé diversos institutos de excepción para hacer frente a situaciones excepcionales, fuera de los períodos normales que la Constitución está destinada a regular con carácter habitual y permanente. En efecto, la Constitución configura un determinado proyecto en relación con una situación considerada normal y previsible, pero puede verse súbitamente confrontada con una situación distinta, no prevista, por lo que la Constitución puede encontrarse en una situación de no poder asegurar su propia eficacia (Cruz Villalón, 1984: 18). La necesidad y la emergencia deben resolverse agotando al máximo todos los recursos que la Constitución contempla, instrumentándolos incluso de modo peculiar para encarar la situación de necesidad, con modalidades que no serían aceptables en épocas de normalidad, pero que sí se “constitucionalizan” en períodos de emergencia (Sagües, 1990: 1036)¹.

Si bien la gama de emergencias es muy variada², Bidart Campos (1995: 301) las agrupa en tres categorías: la guerra, equiparable al “ataque exterior”; los desórdenes domésticos o la “conmoción interna”; y la crisis económica. Entre los institutos de excepción, la Constitución argentina, hasta la reforma de 1994, siempre reguló uno sólo: el estado de sitio, aplicable a las emergencias de la guerra, y a la conmoción interior, en su art. 23³. También puede incluirse dentro de estos institutos a la intervención federal prevista en el art. 6⁴ (Dalla Vía, 2002a: 40).

Luego de la reforma constitucional de 1994 se admitieron dos tipos más de institutos de excepción: las que dan lugar a la delegación legislativa y las que autorizan el dictado de decretos de necesidad y urgencia (Gelli, 2008: 309; Dalla Vía, 2002b: 760), institutos dentro de los cuales puede incluirse a la emergencia económica. En este sentido, cabe precisar que a diferencia del estado de sitio y de la intervención federal, la emergencia económica en un principio no tuvo recepción en la Constitución formal, sino que formaba parte del derecho constitucional consuetudinario, que fue elaborando una serie de normas, generalmente de origen judicial, en torno a las condiciones y límites del derecho de emergencia enunciado

¹ Bidart Campos (1995: 299) define a las emergencias como situaciones anormales o casos críticos que, previsible o no, resultan extraordinarias o excepcionales. Afirma que aquel carácter excepcional proviene sobre todo de que al fenómeno se lo considera patológico dentro del orden previsto en la Constitución, por lo que siempre se lo reputa peligroso, se procura frente o contra él la defensa de una seguridad jurídica, y se hace valer la defensa del estado de necesidad.

Por su parte, la Corte Suprema argentina, en relación al concepto de emergencia ha sostenido que “abarca un hecho cuyo ámbito temporal difiere según circunstancias modales de épocas y sitios. Se trata de una situación extraordinaria, que gravita sobre el orden económico-social, con su carga de perturbación acumulada, en variables de escasez, pobreza, penuria o indigencia, origina un estado de necesidad al que hay que ponerle fin. La etiología de esa situación, sus raíces profundas y elementales, y en particular sus consecuencias sobre el Estado y la sociedad, al influir sobre la subsistencia misma de la organización jurídica y política, o el normal desenvolvimiento de sus funciones, autoriza al Estado a restringir el ejercicio normal de algunos derechos patrimoniales tutelados por la Constitución” (caso Peralta, 1990).

² Linares Quintana (1953: 410) distinguía diversos “institutos de defensa del orden constitucional en situaciones de emergencia”, entre los que destacaba el estado de asamblea, la ley marcial, las facultades extraordinarias o suma del poder público, el estado de prevención y de alarma, el estado de guerra interno, y la revolución. Más recientemente, se ha ocupado del tema Sacristán (2014).

³ “En caso de conmoción interior o de ataque exterior que pongan en peligro el ejercicio de esta Constitución y de las autoridades creadas por ella, se declarará en estado de sitio la provincia o territorio en donde exista la perturbación del orden, quedando suspendidas allí las garantías constitucionales. Pero durante esta suspensión no podrá el presidente de la República condenar por sí ni aplicar penas. Su poder se limitará en tal caso respecto de las personas, a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro de la Nación, si ellas no prefiriesen salir fuera del territorio argentino”.

⁴ “El Gobierno federal interviene en el territorio de las provincias para garantizar la forma republicana de gobierno, o repeler invasiones exteriores, y a requisición de sus autoridades constituidas para sostenerlas o restablecerlas, si hubiesen sido depuestas por la sedición, o por invasión de otra provincia”.

en las leyes y decretos que lo declararon y aplicaron (Sagües, 1990: 1036). De este modo, en el art. 76⁵ de la Constitución se utiliza la locución “emergencia pública” para admitir excepcionalmente la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo “con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca”, y el art. 99, inc. 3⁶ establece que el Poder Ejecutivo puede dictar decretos por razones de necesidad y urgencia solamente “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 de régimen de los partidos políticos”.

Así las cosas, como bien pone de relieve Bianchi (1991a: 141), del mismo modo en que el estado de sitio político, previsto en el art. 23 CA restringe fuertemente los derechos de contenido personal, la emergencia económica implica un “estado de sitio económico”, habida cuenta de que las normas que declaran la emergencia económica restringen fuertemente los derechos de contenido económico.

A su vez, de forma particular sobre el concepto de emergencia económica, se ha indicado que su definición o su contextualización no es fácil, y se sitúa en el marco de la gravedad, anormalidad y excepcionalidad (Bidart Campos, 2000: 358; Dalla Vía, 2006: 405) e implica, como principio, la sustitución de un Derecho normal por uno excepcional (Hutchinson, 2002: 339).

2. La emergencia económica y el reconocimiento del poder de policía amplio

La emergencia en el terreno económico y social ha estado ligada desde un principio al concepto de poder de policía (*police power*), proveniente del derecho norteamericano (Dalla Vía, 2006: 437). Si bien la Constitución argentina, al igual que la Constitución norteamericana, no contiene una disposición específica sobre poder de policía, la existencia de una potestad policial fue afirmada desde los albores del constitucionalismo tanto por la jurisprudencia como por la doctrina. Sin perjuicio de ello, cabe aclarar que hay disposiciones constitucionales que confieren una base normativa al poder de policía, como los artículos 14⁷ y 28⁸ CA que se refieren a la restricción de los derechos y garantías (Legarre, 2004: 234).

⁵ “Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa”.

⁶ El art. 99, inc. 3 en su parte pertinente indica: “El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo.

Solamente 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 de 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

El jefe de gabinete de ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso”.

⁷ “Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio (...)”.

⁸ “Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”.

De este modo, se ha definido al poder de policía como la facultad del Estado de reglamentar o limitar el ejercicio de los derechos individuales para asegurar determinadas finalidades con el consiguiente efecto de limitar los derechos individuales para hacer efectivos esos objetivos concretos. Se distingue un concepto restringido (*narrow*) de poder de policía, que comprende la seguridad, salubridad o moralidad (casos Plaza de Toros, 1869, y Los Saladeristas, 1887), y un concepto amplio (*broad and plenary*) de origen norteamericano, que agrega el bienestar general (Bidart Campos, 2000: 344; Hernandez, 2004: 358). Dentro de este último se sitúa la “policía de emergencia” (caso Russo, 1959).

Sobre el poder de policía amplio, Marienhoff (2011, IV: 694) sostiene con claridad que adoptar la tesis amplia de poder de policía sólo significa que el poder de policía abarcará o se aplicará con relación a un extenso campo, pero en modo alguno significa que, para lograr sus propósitos, la autoridad pública –Congreso o Ejecutivo– pueda prescindir de garantías y derechos esenciales acordados por la Constitución.

En relación al reconocimiento del ejercicio del poder de policía amplio, la Corte Suprema argentina ha seguido de cerca a la Suprema Corte estadounidense. De este modo, en una primera etapa primó una concepción “liberal”, favoreciéndose la vigencia efectiva del derecho en desmedro de las facultades de regulación del legislador, en la que se destaca el precedente “Hileret” (1903). En la segunda etapa, la interpretación expuesta varió, declarándose que no resultaban incompatibles con la Constitución distintas regulaciones, más o menos intensas, de los derechos patrimoniales, en los que se destacan los precedentes “Ercolano” (1922), “Avico” (1934), “Callao” (1960) y “Peralta”(1990) (Cianciardo 2004 y 2005; Bianchi, 1991b, 1999 y 2002a). Si bien con motivo de la profunda crisis económica suscitada en Argentina a finales del año 2001 la Corte Suprema dictó sentencias como “Smith” (2002), “San Luis” (2003) y “Tobar” (2002) en los que podía ser visto como un posible inicio de cambio jurisprudencial y una ruptura con la doctrina favorable a la limitación de las libertades económicas iniciada en la década de los años 20 (Sola, 2009a: 435), la Corte Suprema finalmente convalidó las medidas tendientes a paliar la crisis de finales del año 2001 en el precedente “Bustos” (2004) y “Massa” (2006). En este último caso, la Corte Suprema declaró la constitucionalidad de las normas que habían dispuesto la “pesificación” de depósitos bancarios expresados en moneda extranjera, e indicó que se trataba de dar una “respuesta institucional” ante las decenas de miles de litigios que se habían planteado.

En el mismo sentido, en Estados Unidos el precedente más paradigmático sobre la primera etapa fue el caso “Lochner” (1905). Con posterioridad, la depresión de los años 30 obligó a la adopción de medidas de emergencia, por lo que la era del no intervencionismo comenzó a declinar rápidamente con las sentencias dictadas en los casos “Home Building and Loan Association v. Blaisdell” (1934), “Nebbia v. New York” (1934) y “West Coast Hotel v. Parrish” (1937) (Chemmerinsky, 2002: 598; Tribe, 2000: 1352).

3. Características de la emergencia económica y los requisitos para su validez, en la jurisprudencia de la Corte Suprema argentina

A lo largo de su jurisprudencia la Corte Suprema ha ido delineando el concepto de la emergencia económica, sus características y los requisitos para su validez. Así, el máximo tribunal sobre la emergencia económica ha destacado que se refiere a un régimen jurídico cuya esfera de licitud ha sido caracterizado a través de precedentes que se remontan al caso “Ercolano” (1922) conservando vigencia plena y actual (caso Nordensthol, 1985).

De este modo, el poder de policía de emergencia no nace fuera de la Constitución Nacional sino dentro de ella (caso Rinaldi, 2007), por lo que en determinados casos es posible el ejercicio del poder del Estado en forma más enérgica que la admisible en períodos de sosiego y normalidad (caso Vicente Martini, 1944), ya que acontecimientos extraordinarios justifican remedios extraordinarios (caso Perón, 1957).

La doctrina de la emergencia económica ha sido expuesta con claridad por la Corte Suprema en el precedente “Risolia de Ocampo” (2000):

cuando una situación de crisis o de necesidad pública exige la adopción de medidas tendientes a salvaguardar los intereses generales, se puede, sin violar ni suprimir las garantías que protegen los derechos patrimoniales, postergar, dentro de límites razonables, el cumplimiento de obligaciones emanadas de derechos adquiridos. No se trata de reconocer grados de omnipotencia al legislador ni de excluirlo del control de constitucionalidad, sino de no privar al Estado de las medidas de gobierno que conceptualice útiles para llevar un alivio a la comunidad. De ello se desprende que si, por razones de necesidad, sanciona una norma que no priva a los particulares de los beneficios patrimoniales legítimamente reconocidos ni les niega su propiedad, sino que sólo limita temporalmente la percepción de aquéllos o restringe el uso de ésta, no hay violación del art. 17 de la Constitución, sino una limitación impuesta por la necesidad de atenuar o superar una situación de crisis. En el sistema constitucional argentino, no hay derechos absolutos y todos están subordinados a las leyes que reglamentan su ejercicio.

Las diversas pautas que aseguran la validez del ejercicio del poder de emergencia fueron expuestas de modo sistemático por la Corte Suprema en 1934, en el precedente “Avico” (1934). Si bien estos requisitos están pensados para un caso concreto, no puede dudarse que son útiles como pauta orientadora para otros pronunciamientos (Bianchi, 1991a: 141). Ellas son: 1) la existencia de una emergencia que obligue al ejercicio de poderes de excepción a fin de proteger los intereses vitales de la sociedad; 2) que la ley esté dirigida a satisfacer un interés legítimo y no para ventaja de un grupo de individuos; 3) que el remedio empleado sea proporcionado y justificado por la emergencia; 4) que el plazo otorgado por la ley sea razonable y no perjudique a ninguna de las partes; y 5) que la ley sea de vigencia temporal, circunscripta a la emergencia que la originó.

En el mismo sentido, en relación a las normas de emergencia económica, más recientemente el máximo tribunal puso de relieve que “si bien la emergencia puede autorizar ciertas restricciones de derechos individuales, ello nunca justifica la desnaturalización o supresión de su sustancia; ni la autoridad estatal puede válidamente trasponer el límite que señala el artículo 28 de la Constitución”, es decir, la razonabilidad de la medida (caso Unión de Usuarios y Consumidores, 2014)⁹.

Sin perjuicio de lo expuesto, la doctrina ha advertido que el control de razonabilidad de las normas de emergencia económica efectuado por la Corte Suprema ha sido débil (Gelli, 2008: 88) y poco profundo (Bianchi, 2002b: 309; Cayuso, 2005: 1319).

⁹ Sobre el principio de razonabilidad ver la obra clásica trabajo de Linares (2002). A su vez, en relación al control de razonabilidad de la emergencia económica y el análisis costo beneficio ver Sola (2006: 751), Sacristán (2005: 132) e Ylari (2013a). Asimismo, sobre la aplicación del principio de proporcionalidad en la emergencia económica, ver Ylari (2015a).

4. Mecanismos normativos de la emergencia económica

Se han utilizado diversos mecanismos normativos en la reglamentación o limitación en el ejercicio del poder de policía de emergencia. Estos “modelos instrumentales” (Gelli, 2002: 33) son: las leyes, la delegación legislativa y los decretos de necesidad y urgencia.

En un primer momento, la Corte Suprema aceptó la regulación más estricta de los derechos personales, especialmente los derechos de propiedad y de contratar, y fue el Congreso mediante el dictado de leyes quien ejerció esa reglamentación en ejercicio del poder de policía. El Congreso dictó estas normas con sustento en el actual art. 75, inc. 18¹⁰, la llamada “cláusula del progreso” y el art. 14, que indica que los derechos se ejercen de conformidad a las leyes que reglamentan su ejercicio. En relación a la interpretación del primero de los preceptos mencionados, se ha dicho que la Corte Suprema pasó de admitir una cada vez mayor intervención del Estado en materia económica y social, fundada en la necesidad de procurar el bienestar general y el progreso, a convalidar los remedios que ideaba el Poder Legislativo para resolver las crisis sectoriales o generales que se presentaban (Gelli, 2002: 35).

Así, en distintos fallos la Corte Suprema declaró la constitucionalidad de las diferentes regulaciones legales sancionadas en ejercicio de la policía de emergencia, como por ejemplo, la regulación del precio de los de las locaciones urbanas (caso Ercolano, 1922), el otorgamiento de moratorias hipotecarias y la reducción de las tasas de interés (caso Avico, 1934), la suspensión de los juicios de desalojo (casos Nadur y Russo, 1959); la fijación de precios máximos a productos y mercaderías de primera necesidad (caso Vicente Martini, 1944), la obligación de contratar personas en atención al desempleo de un cierto sector (caso Cine Callao, 1960) y la consolidación de las deudas del Estado Nacional (Hagelin, 1993), entre muchos otros.

En segundo lugar, otro de los instrumentos normativos para hacer frente a una emergencia económica es la delegación legislativa¹¹. Si bien la delegación legislativa tuvo recepción constitucional en la reforma constitucional de 1994 que incorporó el art. 76 antes mencionado, a lo largo de su jurisprudencia la Corte Suprema fue delimitando su utilización. Así, con sustento en el actual art. 99, inc. 2¹² CA el Poder Ejecutivo dictaba reglamentos de ejecución o decretos reglamentarios de leyes, que eran utilizados siempre que lo requiriera la aplicación de las leyes. De este modo la Corte Suprema en el precedente “Praticco” (1960) admitió la constitucionalidad de un decreto por el cual se había establecido un aumento mínimo en los salarios en atención a la situación de emergencia, en tanto la “política legislativa” había sido “claramente establecida”.

Sin embargo, en relación a la delegación legislativa cabe destacar de forma particular la sanción de la ley 25.561 que, para hacer frente a la crisis de finales del

¹⁰ El art. 75, inc. 18 CA determina que corresponde al Congreso: “Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo”.

¹¹ En relación a la delegación legislativa, ver los trabajos de Bianchi (1990) y de Santiago y Thury Cornejo (2003).

¹² El art. 99, inc. 2 CA indica que el Presidente de la Nación “Expide las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias”.

año 2001, y con arreglo a lo dispuesto en el art. 76 CA, declaró la emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria, delegando al Poder Ejecutivo nacional numerosas facultades, por el término de dos años. Sin embargo, cabe destacar que la mencionada norma ha sido prorrogada en nueve ocasiones, y estará vigente hasta finales del año 2017, por lo que su vigencia superará los tres lustros, pudiendo hablarse entonces de una emergencia sin fin (Ylari, 2013b). Sobre la ley citada, la doctrina ha puesto de relieve que aquellas facultades delegadas se aproximan peligrosamente a la prohibición del art. 29¹³ que determina que el Congreso no puede conceder al Poder Ejecutivo la suma del poder público (Bianchi, 2002: 23).

En tercer lugar, cabe destacar que otro de los mecanismos utilizados para hacer frente a la emergencia económica son los decretos de necesidad y urgencia. Este instituto no estuvo previsto en la Constitución hasta la reforma constitucional de 1994, que incorporó el art. 99, inc. 3 CA y tuvo la finalidad de regularlos a fin de limitar su utilización. El Poder Ejecutivo hizo uso de esta herramienta con carácter previo a 1994, creando en el año 1985 el signo monetario “Austral” a fin de hacer frente a la crisis económica entonces imperante en el país, o por ejemplo en el año 1990 se dispuso limitar la devolución de los depósitos a plazo fijo, abonándose el excedente con bonos externos. Ambos decretos fueron convalidados por la Corte Suprema (casos Porcelli, 1989; y Peralta, 1990, respectivamente). En el último de los precedentes citados, el máximo tribunal admitió la constitucionalidad de la norma en atención a la situación de “grave riesgo social” y al “descalabro económico generalizado”.

Con posterioridad a la reforma, el máximo tribunal se refirió en numerosos precedentes en relación a los decretos de necesidad y urgencia, admitiendo su competencia para evaluar la existencia de un estado de necesidad que habilite dictar los decretos en cuestión (casos Verocchi, 1999; Cooperativa del Trabajo Fast Limitada, 2003; Consumidores Argentinos, 2010; Asociación Argentina de Compañías de Seguros, 2015). En algunos casos declaró la inconstitucionalidad de los mismos por tratarse de una crisis sectorial y no del conjunto de la sociedad (caso Risolía de Ocampo, 2000), o en atención a que incursionaban en materia tributaria, cuestión vedada por el principio de legalidad (casos Video Club Dreams, 1995, y Spak de Kupchik, 1998). A su vez, en otros casos, admitió la reducción del salario de empleados públicos (caso Guida, 2000).

5. Consecuencias de la emergencia económica y la emergencia económica permanente

La emergencia económica, al igual que otros institutos de excepción, se caracteriza por dos cuestiones fundamentales: por un lado se acrecientan ciertas competencias del poder, reforzando algún órgano del poder. Por el otro, originan una restricción a las libertades, derechos y garantías individuales (Bidart Campos, 1995: 301; Hernandez, 2004: 322; Ekmekdjian, 2008: 279; Barcesat, 2003: 1078; León Zaa, 2014: 133; Gross y Ni Aolaín, 2006: 58).

Así, en la Argentina, las crisis económicas y sociales han generado mayores demandas al Estado, y es el Poder Ejecutivo quien ha adquirido un rol preponderante en la adopción de las medidas tendientes a hacer frente a la

¹³ “El Congreso no puede conceder al Ejecutivo nacional, ni las Legislaturas provinciales a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, ni la suma del poder público, ni otorgarles sumisiones o supremacías por las que la vida, el honor o las fortunas de los argentinos queden a merced de gobiernos o persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable, y sujetarán a los que los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria”.

emergencia económica (Ylarri, 2015b). Se advierte que las limitaciones a las libertades económicas, fundamentalmente al derecho de propiedad y la libertad de contratar, se efectuaron en un primer momento mediante el dictado de leyes. Luego, las limitaciones se realizaron principalmente a través del dictado de decretos de necesidad y urgencia, y de la delegación legislativa. En esta línea, se ha destacado que la emergencia económica altera los roles institucionales: “Está hecha para el Ejecutivo, porque es el único que llega a tiempo. El Legislativo la refrenda. El Judicial, alguna vez, la corrige en sus efectos” (Frías, 1992).

Finalmente, cabe destacar que la doctrina, tanto constitucionalistas (Bianchi, 1991a: 171; Badeni, 2007: 1039; Dalla Vía, 2002: 757; 2007, 48; Gelli, 2007: 1120; Vanossi, 2003: 950; Perez Hualde, 2006: 872) como administrativistas (Gordillo, 2002: 1050; Coviello, 2009: 1086) y otros autores (Lorenzetti, 1993: 811; Guibourg, 2003: 1061), coinciden en que en la Argentina se genera el problema de la emergencia permanente, y de la necesidad de ponerle fin, ya que produce efectos devastadores (Lorenzetti, 2003: 1207). En este sentido, se ha destacado que la emergencia es una realidad cotidiana, y que el derecho excepcional se ha convertido en normal (Hutchinson, 2002: 343), y que si bien la situación de emergencia tiene connotaciones de transitoriedad, es notorio que la emergencia ha durado ya más de 90 años, con breves interrupciones. De esta forma, se dice que del concepto de “emergencia” se ha usado y abusado en nuestro país (Ekmekdjian, 2008: 279). En este sentido, como bien pone de relieve Sola (2009: 1223) si bien la noción de emergencia económica tuvo su origen en la jurisprudencia asociada con el *New Deal* en Estados Unidos, la principal diferencia es que aquélla tuvo una limitación temporal. En cambio, en nuestro país, aparece el oxímoron de la emergencia permanente.

En función de todo lo expuesto, puede concluirse que si bien la Constitución argentina es una Constitución rígida en la terminología de Bryce (2015), en virtud de la emergencia económica “endémica” en que se encuentra sumida la Argentina, se ha llegado a tener un sistema de Constitución flexibilizada, modificable a voluntad del Congreso y del Poder Ejecutivo (Bianchi, 2002: 23). En este sentido, se ha indicado que la doctrina de la emergencia económica se ha reiterado sistemáticamente a fin de justificar el sometimiento de la Constitución a los sucesivos poderes políticos (Cayuso, 2005: 1319). Así las cosas, se advierte que la Corte Suprema a lo largo de las décadas ha tolerado las medidas adoptadas por los poderes públicos con sustento en una emergencia económica, admitiendo en ciertos casos vulneraciones claras a derechos protegidos constitucionalmente.

Bibliografía

Monografías, artículos y contribuciones a obras colectivas

- BIANCHI, A. B. (1990), *La delegación legislativa*, Buenos Aires, Abaco.
- BIANCHI, A. B. (1991a), “La Corte Suprema ha establecido su tesis oficial sobre la emergencia económica”, *Revista Jurídica Argentina La Ley*, t. 1991-C, p. 141-171.
- BIANCHI, A. B. (1991b), “Las llamadas ‘libertades preferidas’ en el derecho constitucional norteamericano y su aplicación en la jurisprudencia de la Corte Suprema Argentina”, *Régimen de la Administración Pública*, núm. 146, pp. 7-49.
- BIANCHI, A. B. (1999), “Apunte preliminar para el estudio de la historia del Derecho Constitucional”, *Revista Jurídica Argentina El Derecho, Suplemento Derecho Constitucional*, 15 de julio, pp. 1053-1065.

- BIANCHI, A.B. (2002a), "La emergencia desjuridiza. La emergencia absoluta desjuridiza absolutamente (análisis de la ley 25.587)", *Debates de Actualidad*, Asociación Argentina de Derecho Constitucional, Vol. 187, pp. 23-27.
- BIANCHI, A. B. (2002b), *Control de Constitucionalidad, Tomo I*, Ábaco, Ciudad de Buenos Aires.
- BIANCHI, A. B. (2002c), *Control de Constitucionalidad, Tomo II*, Ábaco, Ciudad de Buenos Aires.
- BADENI, G. (2007), "Emergencia económica y Estado de Derecho", *Revista Jurídica Argentina La Ley*, t. 2007-A, pp. 1039-1045.
- BARCESAT, E. S. (2003): "El concepto de emergencia en el derecho. Aportes desde una teoría crítica", *Revista Jurídica Argentina La Ley*, t. 2003-E, p. 1078-1083.
- BIDART CAMPOS, G. (1995), *Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, Tomo I*, Ediar, Buenos Aires.
- BIDART CAMPOS, G. (2000), *Manual de la Constitución Reformada, Tomo I*, Ediar, Buenos Aires.
- BRYCE, J. (2015), *Constituciones flexibles y constituciones rígidas*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- CHEMERINSKY, E. (2002), *Constitutional law: principles and policies*, 2° ed, Wolters Kluwer Law and Business, New York.
- CAYUSO, S. (2005), "La emergencia económica y la Constitución. Crónica de un pasado y presente contradictorios y de un futuro incierto. En busca de los controles perdidos", *Revista Jurídica Argentina La Ley*, t. 2005-C, p. 1319-1343.
- CIANCIARDO, J. (2004), "Los límites del sistema normativo (Consideraciones a propósito de la analogía, la justicia distributiva y el derecho de propiedad)", *Revista Jurídica Argentina La Ley, Suplemento Actualidad*, 10 de agosto, p. 2-8.
- CIANCIARDO, J. (2005), "Derecho constitucional de emergencia y justicia. Interpretación por analogía", *Revista Jurídica Argentina La Ley*, 28 de enero, p. 1-4.
- CRUZ VILLALON, P. (1984), *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, Tecnos, Madrid.
- COVIELLO, P. J. J. (2009), "El control judicial de la emergencia", *Revista Jurídica Argentina Jurisprudencia Argentina*, t. 2009-I, p. 1086-1097.
- DALLA VÍA, A. R. (2002a), "El problema de la naturaleza jurídica de la emergencia", *Revista Argentina del Régimen de la Administración Pública*, Vol. 283, págs. 37-45.
- DALLA VÍA, A. R. (2002b), "La doctrina constitucional de la emergencia". En: DALLA VÍA, A. R. (dir.), *Colección de Análisis Jurisprudencial Derecho Constitucional*, Buenos Aires, La Ley, pp. 757-767.
- DALLA VÍA, A. R. (2006), *Derecho constitucional económico*, Abeledo Perrot, Buenos Aires.
- DALLA VÍA, A. R. (2007), "La doctrina constitucional de la emergencia y el derecho de propiedad", *Revista Jurídica Argentina La Ley*, Suplemento Especial "La emergencia y el caso Massa", pp. 48-54.
- EKMEKDJIAN, M. A. (2008), *Manual de la Constitución Argentina*, 6° Ed., Lexis Nexis, Buenos Aires.
- FRÍAS, P. J. (1992), "¿Separación de poderes o qué?", *Revista Jurídica Argentina La Ley*, diario del 3 de noviembre, pp. 1-4.
- GELLI, M. A. (2002), "La doctrina de la emergencia económica y el control de razonabilidad en el sistema constitucional argentino". En: LORENZETTI, R.L. (dir.), *Emergencia pública y reforma al régimen monetario*, Buenos Aires, La Ley, pp. 25-52.

- GELLI, M. A. (2007), "El caso 'Massa': fin de un capítulo en la pesificación de los depósitos bancarios", *Revista Jurídica Argentina La Ley*, t. 2007-A, p. 1120-1122.
- GELLI, M. A. (2008), *Constitución de la Nación argentina, Tomo I. Comentada y concordada*, 4 ed., La Ley, Buenos Aires.
- GORDILLO, A. (2002), "El Estado de Derecho en estado de emergencia". En: LORENZETTI, R.L. (dir.), *Emergencia pública y reforma al régimen monetario*, Buenos Aires, La Ley, pp. 53-62.
- GROSS, O. y NÍ AOLÁIN, F. (2006), *Law in times of crisis: emergency powers in theory and practice*, Cambridge University Press, Cambridge.
- GUIBOURG, R.A., "Norma, coyuntura y emergencia", *Revista Jurídica Argentina La Ley*, t. 2003-E, pp. 1061-1065.
- HERNÁNDEZ, A.M. (2004), "Las emergencias y la afectación del orden constitucional y de los derechos". En AA.VV., *Derecho constitucional*, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, pp. 319-406.
- HUTCHINSON, T. (2002), "La actual crisis y su solución desde el derecho". En: HUTCHINSON, T. (Dir.), *Revista de Derecho Público 2002-2, La Emergencia económica (segunda parte)*, Santa Fe, Rubinzal – Culzoni, 2002, pp. 337-368
- LEGARRE, S. (2004), *Poder de policía y moralidad pública*, Ábaco, Ciudad de Buenos Aires.
- LEÓN ZAA, Juan Carlos (2014), *El estado de excepción en el constitucionalismo andino: especial consideración de Chile y Perú*, tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://eprints.ucm.es/24605/1/T35116.pdf> (fecha de consulta: 18 de enero de 2016).
- LINARES, J. F. (2002), *Razonabilidad de las leyes. El "debido proceso" como garantía innominada en la Constitución Argentina*, 2 ed., Astrea, Buenos Aires.
- LINARES QUINTANA, S.V. (1953), *Tratado de la ciencia del Derecho constitucional argentino y comparado*, Alfa, Buenos Aires.
- LORENZETTI, R. L. (1993), "Los contratos ante la emergencia económica", *Revista Jurídica Argentina La Ley*, 1993-C, pp. 811-827.
- LORENZETTI, R. L. (2003), "Nunca más: Emergencia económica y derechos humanos", *Revista Jurídica Argentina La Ley*, t. 2003-A, pp. 1207-1221.
- PEREZ HUALDE, A. (2006), "La permanente invocación de la emergencia como base de la crisis constitucional", *Revista Jurídica Argentina La Ley*, t. 2006-A, pp. 872-885.
- SACRISTÁN, E. (2005), "Control judicial de las medidas de emergencia - a propósito del análisis costo-beneficio". En: SCHEIBLER, G. (coord.), *El derecho Administrativo de la Emergencia, IV*, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, pp. 111-140.
- SACRISTÁN, E. (2014), "Control judicial del estado de sitio y de la intervención federal", *Revista de Investigações Constitucionais*, vol. 1, N° 1, pp. 39-66.
- SAGÜES, N. P. (1990), "Derecho Constitucional y derecho de la Emergencia", *Revista Jurídica Argentina La Ley*, t. 1990-D, pp. 1036-1058.
- SANTIAGO (h.), A. y THURY CORNEJO, V. (2003), *Tratado sobre la delegación legislativa*, Abaco, Buenos Aires.
- SOLA, J. V. (2006), *Control Judicial de Constitucionalidad*, Lexis-Nexis, Buenos Aires.
- SOLA, J. V., (2009a), *Tratado de Derecho Constitucional, Tomo III*, La Ley, Buenos Aires.
- SOLA, J. V. (2009b), "La Corte Suprema y el análisis económico del derecho", *Revista Jurídica Argentina La Ley*, t. 2009-E, pp. 1223-1232.
- TRIBE, L. (2000), *American Constitutional Law*, 3° ed., Foundation Press, New York.

- VANOSSI, J. R., “El mar no perdona”, *Revista Jurídica Argentina La Ley*, t. 2003-C, p- 950-959.
- YLARRI, J. S. (2013a), “El control de razonabilidad de la emergencia económica: el análisis costo beneficio”, *Revista Jurídica Argentina La Ley*, AR/DOC/1501/2013, pp. 1-17.
- YLARRI, J. S. (2013b), “La emergencia sin fin”, *El Cronista Comercial*, diario del 30 de septiembre, p. 14.
- YLARRI, J. S. (2015a), “El principio de proporcionalidad en la emergencia económica”, *MicroJuris*, MJ-DOC-7146-AR, pp. 1-21.
- YLARRI, J. S. (2015b), “La división de poderes en la emergencia económica en Argentina”, *Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 32, pp. 235-262.

Jurisprudencia documentos e informes

- CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ARGENTINA (CSJN) (1869), “La Empresa ‘Plaza de Toros’, quejándose por un decreto expedido por el Gobierno de Buenos Aires”. Sentencia de 13 de abril. Colección de Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Fallos), t. 7, p. 150.
- CSJN (1887), “Los Saladeristas Podestá, Bertram, Anderson, Ferrer y otros contra la provincia de Buenos Aires; sobre indemnización de daños y perjuicios”. Sentencia de 14 de mayo. Fallos: 31:273.
- CSJN (1903), “Hileret y otro c/ Provincia de Tucumán”. Sentencia de 5 de septiembre. Fallos: 98:20.
- CSJN (1922), “Ercolano, Agustín c/ Lantieri de Renshaw, Julieta s/ consignación”. Sentencia de 28 de abril. Fallos: 136:161.
- CSJN (1934), “Avico, Oscar Agustín c/ de la Pesa, Saúl G.”. Sentencia de 7 de diciembre. Fallos: 172:21.
- CSJN (1944), “Vicente Martini e Hijos, S.R.L Infac. Ley 12.591”. Sentencia de 27 de diciembre. Fallos: 200:450.
- CSJN (1957), “Juan Domingo Perón”. Sentencia de 21 de junio. Fallos: 238:76.
- CSJN (1959), “Russo, Angel y otra c/ C. de Delle Donne E.”. Sentencia de 15 de mayo. Fallos: 243:467.
- CSJN (1959), “Nadur, Amar c/ Borelli Francisco”. Sentencia de 15 de mayo. Fallos: 243:449.
- CSJN (1960), “Prattico, Carmelo y otros c. Basso y Cía.”. Sentencia de 20 de mayo. Fallos: 246:345.
- CSJN (1960), “Cine Callao”. Sentencia de 22 de junio. Fallos: 247:121.
- CSJN (1985), “Gustavo Jorge Nordensthol c/ Subterráneos de Buenos Aires”. Sentencia de 2 de abril. Fallos: 307:326.
- CSJN (1989), “Porcelli, Luis A. c/ Banco de la Nación Argentina s/ cobro de pesos”. Sentencia de 20 de abril. Fallos: 312:555.
- CSJN (1990), “Peralta, Luis A. y otro c/ Estado Nacional (Ministerio de Economía - B.C.R.A)”. Sentencia de 27 de diciembre. Fallos: 313:1513.
- CSJN (1993), “Hagelin, Ragnar c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ juicio de conocimiento”. Sentencia de 22 de diciembre. Fallos: 316:3176.
- CSJN (1995), “Video Club Dreams c/ Instituto Nacional de Cinematografía”. Sentencia de 6 de junio. Fallos: 318:1154.
- CSJN (1999), “Verrocchi, Ezio Daniel c/ Poder Ejecutivo Nacional - Administración Nacional de Aduanas s/ acción de amparo”. Sentencia del 19 de agosto. Fallos: 322:1726.
- CSJN (2000), “Guida, Liliana c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ Empleo público”. Sentencia de 2 de junio. Fallos: 323:1566.

- CSJN (2000), “Risolia de Ocampo, María José c/ Rojas, Julio César y otros s/ ejecución de sentencia (incidente)”. Sentencia de 2 de agosto. Fallos: 323:1934.
- CSJN (2002), “Banco de Galicia y Buenos Aires s/ solicita intervención urgente en autos: ‘Smith, Carlos Antonio c/ Poder Ejecutivo Nacional o Estado Nacional s/ sumarísimo’”. Sentencia de 1 de febrero. Fallos: 325:28.
- CSJN (2002), “Tobar Leónidas c/ E.N. Mº Defensa - Contaduría General del Ejercito - Ley 25.453 s/ amparo - Ley 16.986”. Sentencia de 22 de agosto. Fallos: 325:2059.
- CSJN (2003), “Provincia de San Luis c/ Estado Nacional s/ acción de amparo”. Sentencia de 5 de marzo. Fallos: 326:417.
- CSJN (2003) “Cooperativa del Trabajo Fast Limitada c/ Poder Ejecutivo Nacional”. Sentencia de 1 de septiembre. Fallos: 326:2180.
- CSJN (2006), “Massa, Juan Agustín c/ Poder Ejecutivo Nacional”. Sentencia de 27 de diciembre. Fallos: 329:5913.
- CSJN (2010), “Consumidores Argentinos c/ EN- PEN- Dto. 558/02-SS- ley 20.091 s/ amparo ley 16.986”. Sentencia de 19 de mayo. Fallos: 333:633.
- CSJN (2014), “Unión de Usuarios y Consumidores c/ EN – Mº V E Inf. - Sec. Transporte - dto. 104/01 y otros s/ amp. proc. sumarísimo (art. 321, inc. 2º, CPCC)”. Sentencia de 24 de junio. Expediente U.29.XLVI, REX.
- CSJN (2015), “Asociación Argentina de Compañías de Seguros y otros c/ Estado Nacional - Poder Ejecutivo Nacional s/ nulidad de acto administrativo”. Sentencia de 27 de octubre. Expediente A.799.XLIX, REX.
- SUPREMA CORTE DE ESTADOS UNIDOS (SCEU) (1905), “Lochner v. New York”. 198 US 45.
- SCEU (1934), “Home Building and Loan Association v. Blaisdell”. 290 US 398.
- SCEU (1934), “Nebbia v. New York”. 291 US 502.
- SCEU (1937), “West Coast Hotel v. Parrish”. 300 US 379.