

SESIONES ORDINARIAS

2020

ORDEN DEL DÍA N° 68

Impreso el día 17 de julio de 2020

Término del artículo 113: 28 de julio de 2020

COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE
DE TRÁMITE LEGISLATIVO - LEY 26.122

SUMARIO: **Declaración** de validez del decreto 520 de fecha 7 de junio de 2020, por el cual se establece, en el marco de la emergencia sanitaria y como medida para la lucha contra la pandemia desatada por el nuevo virus COVID-19, el “Distanciamiento Social Preventivo Obligatorio” en aquellos lugares enumerados y se proroga la vigencia del decreto de necesidad y urgencia 297/20, prorrogado por los decretos 325/20, 355/20, 408/20, 459/20 y 493/20, sobre la medida de “Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio” en los lugares que en el decreto se detallan, hasta el día 28 de junio de 2020. (52-J.G.M.-2020.)

I. **Dictamen de comisión.**II. **Dictamen de comisión.**

I

Dictamen de comisión*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo - Ley 26.122, prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional, ha considerado el expediente 52-J.G.M.-2020 referido al decreto de necesidad y urgencia 520/20 publicado en Boletín Oficial en fecha 8 de junio de 2020, mediante el cual se establece, en el marco de la emergencia sanitaria y como medida para la lucha contra la pandemia desatada por el nuevo virus COVID-19, el “distanciamiento social preventivo obligatorio” en aquellos lugares enumerados. Al mismo tiempo se proroga la vigencia del decreto 297/20, prorrogado a su vez por los decretos 325/20, 355/20, 408/20, 459/20 y el decreto 493/20, sobre la medida de “aislamiento social preventivo y obligatorio” en los lugares que en el decreto se detallan, hasta el día 28 de junio del corriente año.

De los fundamentos que se exponen en el informe adjunto y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución*El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

RESUELVEN:

Artículo 1° – Declárase la validez del decreto 520, publicado en el Boletín Oficial en fecha 8 de junio de 2020.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 14 de julio de 2020.

Marcos Cleri. – Lucía B. Corpacci. – Pablo G. González. – Pablo R. Yedlin. – Daniel A. Lovera. – Guillermo E. M. Snopak. – Anabel Fernández Sagasti. – María T. M. González. – Mariano Recalde.

INFORME

I. *Antecedentes*

La Constitución Nacional, antes de la reforma en 1994, establecía en forma clara y terminante la doctrina de la separación de las funciones del gobierno, precisando uno de los contenidos básicos asignados a la forma republicana prevista en su artículo 1°.

La clásica doctrina de la división de los poderes, concebida por el movimiento constitucionalista como una de las técnicas más eficaces para la defensa de las libertades frente a los abusos gestados por la concentración del poder y que fuera complementada con la teoría de los controles formulada por Karl Loewenstein, revestía jerarquía constitucional y era uno de los pilares elementales sobre los cuales se estructuraba la organización gubernamental de la Nación.

La reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco

del paradigma instaurado por los constituyentes de 1853/60 se planteaba.¹

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación se establecieron mecanismos tendientes a resolver el uso y la instrumentación de tres decretos cuyas características han sido tipificadas en nuestra Constitución Nacional: *a)* los decretos de necesidad y urgencia, *b)* los dictados en virtud de delegación legislativa y *c)* los de promulgación parcial de las leyes.

Estos decretos han sido consagrados expresamente en los artículos 99, inciso 3; 76; 80 y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional.

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

“CAPÍTULO TERCERO

”Atribuciones del Poder Ejecutivo

”Artículo 99: El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...]

”3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. 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 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.

”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.”

“CAPÍTULO CUARTO

”Atribuciones del Congreso

”Artículo 76: 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.”

“CAPÍTULO QUINTO

”De la formación y sanción de las leyes

”Artículo 80: Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.”

“CAPÍTULO CUARTO

”Del jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo

”Artículo 100: [...]

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

”13. Refrendar conjuntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.”

La introducción de los institutos denominados “decretos de necesidad y urgencia” y “facultades delegadas” en el nuevo texto constitucional de 1994 implica poner reglas a una situación de excepción y, por lo tanto, al estricto control que la Constitución Nacional le atribuye al Congreso Nacional.

Sin embargo, ella no ha previsto el trámite ni los alcances de la intervención del Congreso, sino que lo ha dejado subordinado a una ley especial.

La ley 26.122, sancionada el 20 de julio de 2006, regula el trámite y los alcances de la intervención del Congreso respecto de los decretos que dicta el Poder Ejecutivo nacional: *a)* de necesidad y urgencia, *b)* por delegación legislativa y *c)* de promulgación parcial de leyes.

El título II de la ley 26.122 establece el régimen jurídico y la competencia de la Comisión Bicameral Permanente y, en su artículo 5°, precisa que ella estará integrada por ocho (8) diputados y ocho (8) senadores, designados por el presidente de sus respectivas Cámaras.

En este sentido, a propuesta de los respectivos bloques de las Cámaras, los presidentes de la Honorable

1. Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que ellos sean sometidos a consideración del Honorable Congreso de la Nación. *Manual de la Constitución Argentina*, 1890.

En una postura distinta, se ubica Linares Quintana, siguiendo el criterio ortodoxo de que lo que no está previsto en la ley no se puede hacer.

Cámara de Senadores y de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación han emitido los instrumentos legales correspondientes, designando a los señores senadores y diputados miembros, integrando formalmente la comisión.

En este orden de ideas, es criterio de esta comisión plantear un razonamiento amplio al analizar las circunstancias de carácter excepcional que operan como supuesto fáctico-jurídico-político que autoriza el empleo del instituto del decreto de necesidad y urgencia.

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una parte se constituye en la situación de hecho –la necesidad urgente– habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.¹

Es de vital importancia esta definición, ya que serán luego los órganos de control quienes deberán valorar si se han reunido los requisitos en el supuesto de hecho que autoriza al Poder Ejecutivo a hacer uso de dicha facultad.

La doctrina en general se refiere al supuesto fáctico como aquel acontecimiento o situación que determina la emergencia que ocasiona la crisis institucional que impide al Poder Ejecutivo ejercer sus facultades constitucionales de un modo más adecuado, llevando al estado de necesidad política que desemboca en la asunción de dichas facultades por parte del Poder Ejecutivo.

Sin embargo, Pérez Hualde y Legaz Lacambra entienden que existe aún un supuesto previo que es el de la vigencia de un sistema republicano que contemple en especial uno de los requisitos básicos, como lo es el principio de división de poderes.

En conclusión, al supuesto fáctico lo precede un supuesto institucional complejo que se compone de la existencia de un sistema con división de poderes o de funciones de distintos órganos y con un procedimiento de elaboración de leyes. Si no existen estos antecedentes, no se dará la posibilidad de existencia del decreto de necesidad y urgencia.

Superado este debate doctrinario, el dictado del Poder Ejecutivo de normas de rango legislativo so pretexto de la existencia de una situación de hecho que impide el pronunciamiento por parte del órgano al cual, según la Constitución, le corresponde actuar, no es un fenómeno novedoso para el derecho político.

Entre sus antecedentes más antiguos, se detecta la presencia de estos instrumentos en la Carta de Res-

tauración francesa y en la Ley Fundamental de Prusia de 1850.

Asimismo, son numerosas las constituciones europeas que han contemplado la posibilidad de existencia de aquellas situaciones extraordinarias de necesidad y urgencia, estableciéndolas en sus textos en forma expresa, tales como la Constitución de la República Española, y en Sudamérica, las constituciones de Brasil, Colombia y Perú, entre otras.

En este sentido, este es el marco fáctico en el cual la Convención Constituyente de 1994 introdujo los decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional Argentina, receptados en el artículo 99, inciso 3.

La norma precitada establece como presupuesto para dictar decretos de necesidad y urgencia la existencia de “circunstancias excepcionales” que “hacen imposible recorrer el procedimiento legislativo”.²

Conforme la postura desarrollada por Germán Bidart Campos, la “necesidad” es algo más que conveniencia, en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar. “Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.³

Por su parte, la convalidación del dictado de este tipo de decretos vino de la mano de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a través del caso “Peralta”,⁴ ya que se le reconoció expresamente al presidente de la Nación la facultad de dictar este tipo de normas.

En el caso precitado, los actores iniciaron una acción de amparo ante el dictado del decreto 36/90, que convertía los contratos bancarios a plazo fijo en bonos de deuda pública (Plan BONEX).

Sin embargo, a pesar de su reconocimiento jurisprudencial, la Corte Suprema de Justicia impuso una serie de reglas que debe contener el dictado de este tipo de decretos por parte del órgano administrador para su procedencia.

Estas circunstancias fácticas que debían configurarse eran: “...una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado –esta constituirá la causa por la cual se considera válido el decreto– [...] razonabilidad de las medidas dispuestas [...] relación entre los medios elegidos por la norma y los fines de esta [...] examen de la proporcionalidad de las medidas y el tiempo de vigencia de ellas [...] inexistencia de otros medios

2. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, Ediar, 1995, tomo VI.

3. Bidart Campos, Germán, “Los decretos de necesidad y urgencia”. Columna de opinión, *La Ley*, 27/2/01.

4. *La Ley*, 1991-C:158.

1. Pérez Hualde, Alejandro, *Decretos de necesidad y urgencia*, Buenos Aires, Depalma, 1995.

alternativos adecuados para lograr los fines buscados [...] convalidación del Congreso, expresa o tácita...”.

Asimismo, sostuvo que “no necesariamente el dictado por parte del Poder Ejecutivo de normas como el decreto 36/90 determina su invalidez constitucional por la sola razón de su origen”.

Puede reconocerse la validez constitucional de una norma como la contenida en el decreto 36/90, dictada por el Poder Ejecutivo, fundado en dos razones fundamentales: a) que en definitiva el Congreso Nacional, en ejercicio de poderes constitucionales propios, no adopte decisiones diferentes en los puntos de política económica involucrados; b) porque ha mediado una situación de grave riesgo social, frente a la cual existió la necesidad de medidas súbitas del tipo de las instrumentadas en el decreto, cuya eficacia no parece concebible por medios distintos a los arbitrados (considerando 24).

La Corte ha caracterizado al supuesto fáctico habilitante para el dictado de un decreto de necesidad y urgencia como “una situación de grave riesgo social frente a la cual existió la necesidad de medidas súbitas” (Considerando 24.)

En este sentido, la Corte Suprema definió la emergencia económico-social como aquella “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 que hay que ponerle fin” (considerando 43).

Asimismo, el Alto Tribunal consideró la razonabilidad de la medida atendiendo a “la circunstancia de que los medios arbitrados no parecen desmedidos en relación a la finalidad que persiguen” (considerando 48).

El Poder Judicial tiene la potestad de examinar la existencia o no del estado de necesidad y razonabilidad, ejerciendo el control de constitucionalidad sobre la materia regulada, en un caso que sea sometido a su juicio y donde se haya afectado algún derecho constitucional.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Nacional,¹ controlará la razonabilidad de la medida, que consiste en la adecuación de los medios dispuestos con los fines que se pretenden lograr, exigiendo que en las normas de emergencia exista una proporcionalidad entre las limitaciones impuestas y las circunstancias extraordinarias que se pretenden superar, sin que se produzca una alteración en la sustancia de los derechos constitucionalmente reconocidos.

El criterio expuesto por la CSJN respecto de su facultad de ejercer el control de constitucionalidad con relación a los decretos de necesidad y urgencia, ha sido variable.

Mientras en el caso “Peralta” convalidó el dictado de este tipo de decretos y estableció los presupuestos fácticos que deben concurrir para la procedencia de su

dictado; en el caso “Rodríguez”,² la CSJN se refirió a la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y a su control político en cabeza del Poder Legislativo. Se discutió quién posee la atribución jurisdiccional para controlar este tipo de decretos.

Asimismo, consideró que los legisladores que habían interpuesto la acción de amparo carecían de legitimación activa; lo mismo sostuvo respecto del defensor del Pueblo, pero consideró que el jefe de Gabinete tenía legitimación para actuar.

En esta oportunidad, la CSJN defendió la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y de su control político en cabeza del Poder Legislativo. Sostuvo que la jueza de grado carecía de jurisdicción para intervenir en el caso por ausencia de gravamen, caso, causa o controversia, pues decidió sobre un conflicto que –por su naturaleza– es ajeno a la resolución judicial, mediando –en consecuencia– una invasión de la zona de reserva de otro poder (considerando 6°).

Sin embargo, a pesar de lo dicho precedentemente, consideró que ello no implica una convalidación del decreto (de necesidad y urgencia) 842/97 “en tanto que esa norma, como integrante del ordenamiento jurídico, es susceptible de eventuales cuestionamientos constitucionales –antes, durante o después de su tratamiento legislativo y cualquiera fuese la suerte que corriese ese trámite– siempre que, ante un ‘caso concreto’ –inexistente en la especie–, conforme las exigencias del artículo 116 de la Constitución Nacional, se considere en pugna con los derechos y garantías consagrados en la Ley Fundamental” (considerando 23).

Es decir que limita la facultad de control del Poder Judicial ante la presencia de agravio concreto (examina si se cumplieron los requisitos formales de procedencia y el límite material), siendo el Congreso –depositario de la voluntad popular– a quien la Constitución Nacional le atribuye la excluyente intervención en el contralor de los DNU (considerando 17).

En este caso, la CSJN renunció expresamente a ejercer el control de constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia, con base en la falta de caso y carencia de agravio concreto.

En cambio, en el caso “Verrocchi”³ cambia el criterio sostenido en el fallo precedente y declara la inconstitucionalidad de los decretos (de necesidad y urgencia) 770/96 y 771/96 emitidos por el Poder Ejecutivo nacional en 1996, que suprimían la percepción del salario familiar a aquellas personas que cobren más de mil pesos.

En el caso precitado, la CSJN ejerce un control de constitucionalidad amplio y analiza también la razonabilidad de la medida, al abocarse a examinar si se cumplieron las exigencias formales y materiales en el dictado de este tipo de normas, admitiendo el ejercicio

1. Artículo 28: “Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”.

2. *La Ley*, 1997-E:884.

3. “Verrocchi, Ezio D., c/ Administración Nacional de Aduanas”, CS, 1999/8/19, *Fallos*, 322:1726, *La Ley*, 1999-E: 590.

de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo nacional.

En este sentido, la CSJN considera que “se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias materiales y formales, que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país...” (considerando 8°).

En el considerando 9° analiza las dos circunstancias habilitantes para el dictado de este tipo de normas, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y sostiene que “corresponde al Poder Judicial el control de constitucionalidad sobre las condiciones bajo las cuales se admite esa facultad excepcional, que constituyen las actuales exigencias constitucionales para su ejercicio. Es atribución de este tribunal en esta instancia evaluar el presupuesto fáctico que justificaría la adopción de decretos de necesidad y urgencia...”.

En el considerando 11, la CSJN sostuvo que la carencia de ley que regule el trámite y alcances de la intervención del Congreso exigía una mayor responsabilidad por parte del Poder Judicial en el ejercicio del control de constitucionalidad, por lo cual confirma la sentencia del *a quo* que declaraba inconstitucionales los decretos 770/96 y 771/96. En el presente caso ejerció un control amplio de las circunstancias fácticas y jurídicas del dictado del decreto en cuestión.

En el caso “Risolia de Ocampo”,¹ se declararon inconstitucionales varios artículos del DNU 260/97, que disponía el pago en cuotas de las indemnizaciones por accidentes de tránsito ocasionados por el transporte público de pasajeros, con invocación de la emergencia económica de esas empresas y de las aseguradoras.

El fundamento central para descalificar esta normativa fue que protegían intereses de individuos o grupos, no intereses generales de la sociedad.

De esta forma, la CSJN en el caso precitado agregaba un requisito más a la facultad de dictar decretos de necesidad y urgencia: la protección de intereses generales de la sociedad.

En el caso “Guida”,² la CSJN se pronunció por la constitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia 290/95, que había dispuesto la reducción de los salarios de los agentes de la administración pública.

Uno de los principales argumentos de la Corte para declarar la constitucionalidad del decreto precitado fue su ratificación mediante la sanción de la ley 24.624.

A juicio de la CSJN, dicha ratificación importaba la intervención del Congreso en los términos que señala la Constitución y un reconocimiento de la emergencia invocada por el Poder Ejecutivo nacional.

Los ministros Nazareno, Moliné O'Connor y López, que integraron la mayoría, coincidieron en la legitimidad de la medida, pues sostuvieron que “... la ratificación del decreto de necesidad y urgencia 290/95 mediante el dictado de la ley 24.624 traduce, por parte del Poder Legislativo, el reconocimiento de una situación de emergencia invocada por el Poder Ejecutivo para su sanción, a la vez que importa un concreto pronunciamiento del órgano legislativo a favor de la regularidad de dicha norma. Ese acto legislativo es expresión del control que —en uso de facultades privativas— compete al Congreso de la Nación conforme al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, pues la sanción de la ley 24.624 demuestra que el tema fue considerado por ambas Cámaras, como lo exige el precepto constitucional, las que se pronunciaron en forma totalmente coincidente con lo dispuesto por el Poder Ejecutivo nacional al enfrentar la crisis...” (considerando 6°).

En el caso precitado, el voto del ministro Carlos Fayt señaló que “tal como lo recordó el tribunal en la causa ‘Verrocchi’ (Fallos, 322:1726), para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer válidamente facultades legislativas, que en principio le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, o 2) que la situación que requiere solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser remediada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes. Esta última es la situación que debe entenderse presente en el caso...” (considerando 6°).

“Que la doctrina elaborada por esta Corte en torno a la nueva previsión constitucional, no difiere en lo sustancial del recordado precedente de Fallos, 313:1513. Sin embargo, en este último se valoró el silencio del Poder Legislativo como una convalidación tácita con consecuencias positivas (considerando 25). Nada de ello en cambio, sería en principio posible de afirmar hoy, frente al ineludible quicio constitucional que condiciona estrictamente la existencia misma de la voluntad del Congreso en su manifestación positiva (artículo 82 de la Constitución Nacional). No obstante, de esta regulación minuciosa de una facultad que por definición se considera existente, no podría derivarse como conclusión que la ausencia de reglamentación legal del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional deje inerte a la sociedad frente a las situaciones que el propio texto constitucional ahora prevé como excepcionales y, por tanto, merecedoras de remedios del mismo carácter” (considerando 7°).

Fayt agregó que “en el caso concreto que nos ocupa, el Congreso Nacional, haciéndose cargo de su necesaria intervención en cuestiones de hondo y sensible contenido social —más allá de las implicancias presupuestarias que obviamente ostenta y que en última

1 “Risolia de Ocampo, María José, c/ Rojas, Julio César, s/ ejecución de sentencia”, CS, Fallos, 323:1934.

2. “Guida, Liliana, c/ Poder Ejecutivo s/ empleo público”, CS, Fallos, 323:1566.

instancia son la razón misma de la medida— ha asumido esa intervención legitimadora, con lo que puede darse por satisfecho el recaudo constitucional antes indicado. Ello, claro está, no descarta sino refuerza el necesario control de constitucionalidad inherente al Poder Judicial de la Nación, conforme fue recordado por el Tribunal en la causa ‘Verrocchi’ ya citada” (considerando 9°).

En este mismo orden de ideas, el citado ministro de la CSJN destacó que “en cuanto al contenido mismo de la medida cuestionada, deben entenderse reunidos los requisitos que condicionan su validez, de acuerdo a la ya conocida doctrina de la emergencia” (considerando 10).

Por todo lo expuesto, se revoca el fallo de la instancia anterior y se declara la constitucionalidad del decreto.

Entre los administrativistas, se define a los reglamentos como “todo acto unilateral que emite un órgano de la administración pública, creador de normas jurídicas generales y obligatorias, que regula, por tanto, situaciones objetivas e impersonales”.

Los reglamentos constituyen fuentes del derecho para la administración pública, aun cuando proceden de ella misma, ya que integran el bloque de legalidad, al cual los órganos administrativos deben ajustar su cometido. Desde el punto de vista cuantitativo, constituyen la fuente de mayor importancia del derecho administrativo, habida cuenta de que no solo son emitidos por el Poder Ejecutivo, sino también por los demás órganos y entes que actúan en su esfera.

Conforme la terminología utilizada por la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos (LNPA), los reglamentos se denominan también actos de alcance o contenido general.

Para la LNPA el reglamento es un acto de alcance general, expresión que comprende a los meros actos de alcance general que no integran el ordenamiento jurídico.

En el orden nacional, los reglamentos pueden provenir de la administración, de la Legislatura o del Poder Judicial, ya que las normas de carácter general dictadas por el Congreso o por los organismos judiciales, sin el carácter formal de las leyes o sentencias, son también reglamentos, sujetos, en principio, al mismo régimen jurídico que los dictados por la administración.

La sustancia de un acto de alcance general de contenido normativo, que integra el ordenamiento jurídico, es la del “reglamento”, con independencia del órgano o ente estatal que lo produzca, siendo indiferente desde el punto de vista jurídico la utilización de distintos términos.

Conforme la vinculación o relación de los reglamentos con las leyes, los primeros se clasifican según la doctrina en ejecutivos, autónomos, delegados y de necesidad o urgencia.

Los reglamentos ejecutivos o de ejecución son los que dicta el Poder Ejecutivo en ejercicio de las

facultades atribuidas por el artículo 99, inciso 2, de la Constitución Nacional, para asegurar o facilitar la aplicación o ejecución de las leyes, regulando detalles necesarios para el mejor cumplimiento de las leyes y de las finalidades que se propuso el legislador.

Por su parte, el dictado de reglamentos autónomos o independientes corresponde, en principio, al Poder Ejecutivo de acuerdo a la distribución de funciones que realiza la Constitución Nacional, la cual, en su artículo 99, inciso 1, le atribuye responsabilidad política por la administración general del país.

Marienhoff afirma que el reglamento autónomo es dictado por el Poder Ejecutivo en materias acerca de las cuales tiene competencia exclusiva de acuerdo a textos o principios constitucionales. Sostiene que, así como existe una zona de reserva de la ley que no puede ser invadida por el poder administrador, también hay un ámbito de competencias, reservado a la administración, en la cual el Poder Legislativo no puede inmiscuirse, como consecuencia del principio de separación de los poderes.

Con la reforma constitucional de 1994 quedó supe- rado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,¹ al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

En dicha norma constitucional, si bien genéricamente se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, seguidamente se la admite respecto de dos materias determinadas: a) de administración y b) de emergencia pública.

Tal y como se ha expuesto ut supra, hasta la reforma constitucional de 1994, también se debatía en doctrina acerca de la validez constitucional de los denominados reglamentos de necesidad y urgencia.²

Mientras un sector, encabezado por los administrativistas, se inclinaba por su validez constitucional y recibía el apoyo de la realidad jurisprudencial, aunque dentro de ciertos límites, otra corriente doctrinaria entendía que resultaban violatorios del sistema de la Constitución de 1853/60 por considerar, sustancialmente, que afectaban el principio de la división de los poderes.³

1 Se sostenía que el Congreso no podía delegar sus atribuciones al Poder Ejecutivo.

2. Miguel A. Ekmekdjian (en su obra *Manual de la Constitución argentina*, Buenos Aires, Depalma, 1997) entiende que no es correcto llamar a estas normas reglamentos, puesto que son normas de sustancia legislativa y no obstante ello, son dictadas por el Poder Ejecutivo nacional, y adopta la denominación de “decretos-leyes” al referirse a este tipo de instrumentos.

3. Ekmekdjian se encuentra entre quienes defienden la inconstitucionalidad de los llamados reglamentos de necesidad y urgencia, fundando su postura en la afectación del principio de división de poderes, y olvidando conforme al criterio de esta comisión el verdadero origen de la teoría de frenos y contrapesos elaborado por Montesquieu y adoptada por nuestra Constitución histórica de 1853/60.

Conforme el análisis realizado *ut supra*, este precepto faculta al Poder Ejecutivo a emitir decretos por razones de necesidad y urgencia, cuando se produzcan “circunstancias excepcionales” que “...hicieran imposible seguir los trámites 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”.¹

II. Objeto

Se somete a dictamen de esta Comisión el decreto de necesidad y urgencia 520/20 de fecha 07 de junio de 2020, publicado en el Boletín Oficial en fecha 8 de junio de 2020, mediante el cual se establece, en el marco de la emergencia sanitaria y como medida para la lucha contra la pandemia desatada por el virus COVID-19 el “distanciamiento social, preventivo y obligatorio” en aquellos lugares donde se enumera y se prorroga la vigencia del decreto 297/20, prorrogado a su vez por los decretos 325/20, 355/20, 408/20, 459/20 y 493/20, sobre la medida de “aislamiento social, preventivo y obligatorio” en los lugares que en el decreto se detallan, hasta el día 28 de junio del corriente año..

La ley 26.122, en el título III, capítulo I, referido a los decretos de necesidad y urgencia, establece que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

III. Análisis de los requisitos formales y sustanciales

1. Aspectos formales

La lectura del artículo 100, inciso 13, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del señor jefe de Gabinete de Ministros y *b)* el control por parte de la comisión bicameral permanente. En igual sentido, el artículo 99, inciso 3, referido a las atribuciones del Poder Ejecutivo en el dictado de los decretos de necesidad y urgencia, permite inferir como requisitos sustanciales que habilitan dicha vía que “...no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos [...] los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, conjuntamente con el jefe de gabinete de ministros”.

En el caso, se puede cotejar que el decreto se encuentra firmado digitalmente por el presidente de la Nación, Alberto Á. Fernández; el jefe de Gabinete

Santiago A. Cafiero y por los ministros: Marcela M. Losardo (Justicia y Derechos Humanos); Claudio O. Moroni (Trabajo, Empleo y Seguridad Social); Matías S. Kulfas (Desarrollo Productivo); Matías Lammens (Turismo y Deportes); Tristán Bauer (Cultura); Felipe C. Solá (Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto); Elizabeth Gómez Alcorta (Mujeres, Géneros y Diversidad); María E. Bielsa (Desarrollo Territorial y Hábitat); Agustín O. Rossi (Defensa); Daniel F. Arroyo (Desarrollo Social); Juan Cabandié (Ambiente y Desarrollo Sostenible); Ginés M. González García (Salud); Sabina A. Frederic (Seguridad); Eduardo E. De Pedro (Interior); Nicolás A. Trotta (Educación); Mario Meoni (Transporte); Luis E. Basterra (Agricultura, Ganadería y Pesca); Gabriel N. Katopodis (Obras Públicas); Martín Guzmán (Economía) y Roberto C. Salvarezza (Ciencia, Tecnología e Innovación).

Asimismo, se encuentra cumplido el otro requisito formal referido al control por parte de esta comisión, en virtud de lo cual se eleva el despacho pertinente de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la ley 26.122.

La posición adoptada por la comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional, que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto estos sean derogados formalmente por el Congreso.²

Desde el punto de vista formal, la medida dictada por el Poder Ejecutivo fue suscrita en acuerdo general de ministros, conforme el 99, inciso 3, párrafos 3° y 4°, y artículo 100, inciso 13, de la Constitución Nacional, toda vez que permite distinguir como requisitos formales la firma del jefe de Gabinete de Ministros y remitido a la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo dentro del plazo previsto.

2. Aspectos sustanciales

Por medio del expediente 52-J.G.M.-2020, el jefe de Gabinete de Ministros ha remitido a consideración de la comisión, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional y en la ley 26.122, el decreto (DNU) 520/2020, por el cual establece, en el marco de la emergencia sanitaria y como medida para la lucha contra la pandemia desatada por el virus COVID-19, el “distanciamiento social, preventivo y obligatorio” en aquellos lugares donde allí se enumera, y se prorroga la vigencia del decreto 297/20, prorrogado a su vez por los decretos 325/20, 355/20, 408/20, 459/20 y 493/20, sobre la medida de “aislamiento social, pre-

1. Cabe destacar que en Estados Unidos los citados decretos reciben la denominación de *executive orders*, las cuales son órdenes ejecutivas, una facultad propia por la ley segunda fundamental de la Constitución de los Estados Unidos que establece la capacidad del presidente para legislar sobre facultades e instituciones e incluso sobre la propia Constitución.

2. Esta posición ha sido sostenida por autores como Bidart Campos y Pérez Hualde, entre otros, quienes han señalado que ni siquiera una ley que reglamente el trámite y alcance de la intervención del Congreso podrá prescribir que el silencio implique la aprobación tácita del decreto de necesidad y urgencia.

ventivo y obligatorio” en los lugares que se detallan, hasta el día 28 de junio del corriente año.

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto de necesidad y urgencia 520/20.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia –en el último considerando del citado decreto– que el mismo se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Resulta pertinente destacar las palabras vertidas en el trabajo elaborado por Jorge Carlos Albertsen, en el cual se señala que “existe una marcada diferencia entre el dictado, por parte del Poder Ejecutivo, de una disposición de carácter legislativo, cuando la misma ha sido dictada en virtud de la circunstancia excepcional que prevé el tercer párrafo del inciso 3 del artículo 99 y cuando la misma es el resultado del ejercicio de una delegación legislativa. En el primer caso no existe una actuación previa del Congreso, mientras que, en el segundo, este ya ha puesto de manifiesto su voluntad de transferir su potestad al Poder Ejecutivo, respecto a una materia determinada, con plazo para su ejercicio y de conformidad con ciertas bases. Esta circunstancia justifica que el control de la Comisión Bicameral Permanente, sea mayor en el caso de los decretos de necesidad y urgencia (en los que el Poder Ejecutivo ha dictado la disposición *motu proprio*) que en el caso de la delegación legislativa (a través de la que el Poder Legislativo le ha encomendado al Poder Ejecutivo el dictado de una ley, estableciendo las ‘bases de la delegación’). En el primer caso el Congreso tiene una participación *ex post*, mientras que en el segundo tiene una participación *ex ante*”.

Como cuestión preliminar se destaca que atento a la emergencia sanitaria que acecha tanto a nuestro país como al resto del mundo, nos encontramos frente al análisis de un decreto que cabalmente justifica la necesidad y urgencia de su dictado.

El decreto 520/20 en estudio, se sustenta en la medida de aislamiento social, preventivo y obligatorio iniciada por el decreto de necesidad y urgencia 297/20, y prorrogada sucesivamente por los decretos 325/20, 355/20, 408/20, 459/20 y 493/20. Advertimos también que el mismo distingue las diversas realidades epidemiológicas en las diversas jurisdicciones de nuestro territorio nacional realizando una diferenciación entre las zonas en donde se observa transmisión comunitaria del virus y el resto del país, resultando, por consiguiente, la necesidad de que el Estado adopte decisiones diferentes en función de las distintas realidades de cada jurisdicción según se establece.

En tal sentido, determina que, a partir del dictado de aquel decreto, regirá el “distanciamiento social, preventivo y obligatorio” para todas las personas que residan o transiten en los aglomerados urbanos y en los partidos o departamentos de las provincias argentinas que verifiquen en forma positiva los parámetros epidemiológicos y sanitarios establecidos con base

científica y que se indican en su artículo 2° y las que se numeran en el artículo 3°. Por otra parte, se prorrogará la medida de “aislamiento social, preventivo y obligatorio” para las personas que residan en los aglomerados urbanos y en los departamentos y partidos de las provincias argentinas que posean transmisión comunitaria del virus SARS-CoV-2. o no cumplan con los parámetros epidemiológicos y sanitarios establecidos. Dichos territorios son detallados en el artículo 11 del mencionado decreto.

También se mantienen vigentes, tanto para las personas que residan o habiten en lugares regidos por el distanciamiento social, preventivo y obligatorio como por el aislamiento social, preventivo y obligatorio, las previsiones de protección para los trabajadores y para las trabajadoras mayores de sesenta (60) años de edad, embarazadas o personas incluidas en los grupos de riesgo según fueran definidos por el Ministerio de Salud de la Nación y para aquellas cuya presencia en el hogar resulte indispensable para el cuidado de niños, niñas o adolescentes. En todos estos casos habrá dispensa del deber de asistencia al lugar de trabajo en los términos de la resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad social de la Nación 207/20, prorrogada por su similar 296/20. Asimismo, la medida prorroga la prohibición de ingreso al territorio nacional, también hasta el 28 de junio de 2020 inclusive, de personas extranjeras no residentes en el país, a través de puertos, aeropuertos, pasos internacionales, centros de frontera y cualquier otro punto de acceso, con el objeto de reducir las posibilidades de contagio. Este plazo ha sido prorrogado antes por los decretos 331/20, 365/20, 409/20, 459/20 y 493/20.

En tanto el distanciamiento social, preventivo y obligatorio establece que regirá, en los lugares que en el decreto detalla, desde el día 8 de junio hasta el día 28 de junio de 2020 inclusive imponiendo límites a la circulación (artículo 4°) por fuera de los límites de su jurisdicción, con las excepciones que se permitan facultándose a los gobernadores y a las gobernadoras de las provincias a disponer el aislamiento preventivo respecto de personas que ingresen a la provincia provenientes de otras jurisdicciones, previa intervención de la autoridad sanitaria provincial y por un plazo máximo de 14 días. Regula también en su artículo 5° las conductas generales durante la vigencia del distanciamiento social, preventivo y obligatorio donde las personas deberán mantener entre ellas una distancia mínima de 2 metros, utilizar tapabocas en espacios compartidos, higienizarse asiduamente las manos, toser en el pliegue del codo, desinfectar las superficies, ventilar los ambientes y dar estricto cumplimiento a los protocolos de actividades y a las recomendaciones e instrucciones de las autoridades sanitarias provinciales y nacional.

Asimismo, impone (artículo 6°) que las actividades económicas solo podrán realizarse en tanto posean un protocolo de funcionamiento aprobado por la autoridad sanitaria provincial, que contemple la totalidad de

las recomendaciones e instrucciones de la autoridad sanitaria nacional y restrinja el uso de las superficies cerradas hasta un máximo del 50 % de su capacidad. Algo similar establece para actividades deportivas, artísticas y sociales, agregándose en el artículo 7° que las mismas no impliquen una concurrencia superior a 10 personas. Sostiene en su artículo 8° que las clases presenciales continuarán suspendidas y en su artículo 9° sostiene las demás prohibiciones que allí se detallan.

En el segundo capítulo del decreto 520/20, se establece la normativa referida al aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO), prorrogando en tal sentido (artículo 10) hasta el día 28 de junio inclusive, la vigencia del decreto 297/20, prorrogado por los decretos 325/20, 355/20, 408/20, 459/20 y 493/20 exclusivamente para las personas que residan o se encuentren en los aglomerados urbanos y en los departamentos y partidos de las provincias argentinas, que no cumplan positivamente los parámetros epidemiológicos y sanitarios previstos en el artículo 2° detallando esos territorios en el artículo 11.

También ordena (artículo 12) que las trabajadoras y los trabajadores pertenecientes a las jurisdicciones, organismos y entidades del sector público nacional, y estén obligados a cumplir con el “aislamiento social, preventivo y obligatorio”, deberán abstenerse de concurrir a sus lugares de trabajo, pero realizarán sus tareas, en tanto ello sea posible, desde el lugar donde cumplen el aislamiento ordenado, de conformidad con las indicaciones de la autoridad jerárquica correspondiente. Los permisos para circular deberán limitarse al estricto cumplimiento de la actividad autorizada y prohíbe el dictado de clases presenciales en todos los niveles y todas las modalidades, los eventos públicos y privados: sociales, culturales, recreativos, deportivos, religiosos, los centros comerciales, cines, teatros, centros culturales, bibliotecas, museos, restaurantes, bares, gimnasios, clubes y cualquier espacio público o privado que implique la concurrencia de personas, el servicio público de transporte de pasajeros interurbano, interjurisdiccional e internacional, el turismo y la apertura de parques y plazas.

Para terminar, se advierte que cuando se constate la existencia de infracción al cumplimiento del “distanciamiento social, preventivo y obligatorio”, del “aislamiento social, preventivo y obligatorio” o a otras normas dispuestas para la protección de la salud, se procederá de inmediato a hacer cesar la conducta infractora y se dará actuación a la autoridad competente, en el marco de los artículos 205, 239 y concordantes del Código Penal.

En conclusión, las medidas que se establecen en el texto del decreto de necesidad y urgencia en estudio, se corresponden con la situación de emergencia sanitaria actual, distinguiendo las distintas realidades epidemiológicas en las diferentes regiones y en consecuencia flexibilizar algunas restricciones en ciertas

jurisdicciones donde se pasará de una etapa de aislamiento a otra de distanciamiento social, de modo tal ir así reabriendo actividades y servicios en algunas localidades y permitir allí recuperar cierta normalidad y una paulatina reactivación económica y, a su vez, mantener en las regiones donde existe circulación viral comunitaria, el confinamiento social impuesto por el decreto 297/20, prorrogado por los decretos 325/20, 355/20, 408/20, 459/20 y 493/20.

No queda duda alguna de que el escenario por el que transita nuestro país encuadra dentro de las situaciones excepcionales que el constituyente tuvo en miras al redactar el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional. Dicha situación torna al instituto de los decretos de necesidad y urgencia en la única herramienta idónea que dispone el Estado en estas circunstancias para dar respuestas rápidas y concretas a la población.

En un marco donde la incertidumbre y el dinamismo de la situación hacen que las decisiones deban tomarse con premura, resultaría imposible que tales medidas siguiesen el curso ordinario de formación de las leyes en el Congreso Nacional, so pena de atentar gravemente contra la salud pública, que el Estado está en obligación de proteger.

Se infiere que, como consecuencia de los factores descriptos precedentemente, se ha comprobado una situación de clara necesidad y evidente urgencia, y siendo que el decreto no legisla sobre materias vedadas para tal instituto, es que encontramos justificado el dictado del presente decreto en los términos del artículo 99 inciso 3 de la Constitución Nacional.

IV. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 520/20, siendo que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes y todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 520 de fecha 8 de junio de 2020.

Decreto 520/20

Marcos Cleri.

II

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo - Ley 26.122, prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional, ha considerado el expediente 52-J.G.M.-2020 referido al decreto de necesidad y urgencia 520 del

Poder Ejecutivo nacional, del 7 de junio de 2020, mediante el cual se prorrogó, entre otras medidas complementarias, hasta el 28 de junio inclusive, la vigencia del decreto 297/20, que establece el “aislamiento social, preventivo y obligatorio”, prorrogado por los decretos 325/20, 355/20, 408/20, 459/20 y 493/20 exclusivamente para las personas que residan o se encuentren en los aglomerados urbanos y en los departamentos y partidos de las provincias argentinas, que no cumplan positivamente los parámetros epidemiológicos y sanitarios previstos en el artículo 2° del decreto.

De modo diferenciado, dispuso el establecimiento del “distanciamiento social, preventivo y obligatorio” para determinadas jurisdicciones y con fecha de inicio desde el 8 hasta el 28 de junio de 2020.

En virtud de los fundamentos que se exponen en el informe adjunto y los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1° – Declárese la validez del decreto de necesidad y urgencia 520, del 7 de junio 2020.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, el presente dictamen es remitido directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 14 de julio de 2020.

Omar B. De Marchi. – Gustavo Menna. – Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli. – Luis C. Petcoff Naidenoff. – Silvia del Rosario Giacoppo.

INFORME

1. Introducción

Por medio del expediente 52-J.G.M.-2020 el jefe de Gabinete de Ministros ha remitido a consideración de la comisión, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional y en la ley 26.122, el decreto de necesidad y urgencia 520 del Poder Ejecutivo nacional, del 7 de junio de 2020, mediante el cual se prorrogó, entre otras medidas complementarias, hasta el 28 de junio inclusive, la vigencia del decreto 297/20, que establece el “aislamiento social, preventivo y obligatorio”, prorrogado por los decretos 325/20, 355/20, 408/20, 459/20 y 493/20 exclusivamente para las personas que residan o se encuentren en los aglomerados urbanos y en los departamentos y partidos de las provincias argentinas, que no cumplan positivamente los parámetros epidemiológicos y sanitarios previstos en el artículo 2° del decreto.

En los considerandos de la medida se afirma que durante el transcurso de estos más de setenta (70) días desde el inicio de las políticas de aislamiento, el Es-

tado nacional no solo ha mejorado e incrementado la capacidad de asistencia del sistema de salud, la adquisición de insumos y equipamiento, y fortalecido el entrenamiento del equipo de salud, tarea que, como se ha verificado a lo largo de este lapso, se viene logrando con buenos resultados, sino que también ha dispuesto medidas para morigerar el impacto económico y social causado por la pandemia de COVID-19.

Asimismo, se consigna que en atención a las evidencias que brindan los guarismos sobre el análisis de los indicadores epidemiológicos de todas las zonas del país, a la consulta efectuada a los expertos en la materia, al diálogo mantenido con los gobernadores de provincias, el jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los intendentes y en el marco del plan estratégico desplegado por el Estado nacional, se ha arribado a la conclusión de que conviven dos realidades que deben ser abordadas de forma diferente, en materia epidemiológica, en nuestro país.

En este sentido, el presidente consideró imprescindible realizar una diferenciación entre las zonas en donde se observa transmisión comunitaria del virus y el resto del país. En efecto, existen provincias en las que no se han confirmado casos de COVID-19, otras en donde hace más de siete (7) días que no se registran nuevos contagios y otras con muy pocos casos y que no se corresponden a contagios por circulación comunitaria del virus. La situación en las distintas provincias ha adquirido características diferentes, no solo por las particulares realidades demográficas y la dinámica de transmisión, sino también por las medidas adoptadas a nivel nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal para contener la expansión del virus.

En consecuencia, el decreto estableció que regirá el “distanciamiento social, preventivo y obligatorio” para todas las personas que residan o transiten en los aglomerados urbanos y en los partidos o departamentos de las provincias argentinas que verifiquen en forma positiva los parámetros epidemiológicos y sanitarios establecidos con base científica y que se indican en el artículo 2° del mismo decreto. Y por otra parte, se prorrogó la medida de “aislamiento social, preventivo y obligatorio” para las personas que residan en los aglomerados urbanos y en los departamentos y partidos de las provincias argentinas que posean transmisión comunitaria del virus SARS-CoV-2 o no cumplan con los parámetros epidemiológicos y sanitarios establecidos.

Así, el “distanciamiento social, preventivo y obligatorio” y el estricto control del cumplimiento de las reglas de conducta que ese distanciamiento supone, resultan medidas necesarias para contener el impacto de la epidemia en cada jurisdicción y, al mismo tiempo, facilitar la habilitación de actividades económicas en forma paulatina, en tanto ello sea recomendable de conformidad con la situación epidemiológica de cada lugar y atendiendo a estrictos protocolos de funcionamiento. Así también, resultó aconsejable dar continui-

dad a las medidas implementadas en los últimos decretos de prórroga del “aislamiento social, preventivo y obligatorio”, que atienden las diversas situaciones que se han manifestado a lo largo del país.

2. Competencia de la comisión

Aclarado lo anterior y de acuerdo con la naturaleza de la norma bajo análisis, cabe señalar que estamos en presencia de un decreto de necesidad y urgencia, dictado por el presidente de la Nación, en su condición de sujeto constitucionalmente habilitado para el ejercicio de las facultades previstas en el tercer párrafo del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

La prerrogativa con que cuenta el titular del Poder Ejecutivo para la emisión de una disposición de carácter legislativo exige que se verifique el control establecido por la Constitución Nacional y por la ley 26.122, con el propósito de que esta Comisión Bicameral Permanente se expida —a través de un dictamen— acerca de la validez o invalidez del decreto, para que posteriormente dicho dictamen sea elevado al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

Este criterio que el constituyente reformador de 1994 consagró y que luego el legislador perfeccionó permite la emisión de decretos por parte del Poder Ejecutivo solamente cuando se verifiquen circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes.

Bajo tal inteligencia, como quedó dicho, el decreto de necesidad y urgencia debe ser sometido al control posterior de validez y legalidad del Poder Legislativo, en su condición de órgano constitucional representativo de la voluntad popular y cuya función propia y exclusiva es la sanción de leyes.

3. Adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales

Es necesario destacar que el Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último párrafo de los considerandos del decreto que la medida se dictó en virtud de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Así entonces, es menester verificar que se cumpla con los recaudos formales y sustanciales para habilitar su procedencia.

a) Requisitos formales

El artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional establece una serie de requisitos de índole formal y sustancial para que se justifique el dictado de un decreto de necesidad y urgencia por parte del presidente de la Nación.

El primero de esos recaudos formales es que el decreto en cuestión sea decidido en acuerdo general de ministros, quienes deben refrendarlo junto con el jefe de Gabinete de Ministros. Este último funcionario, además, debe remitirlo al Congreso dentro de los diez

días posteriores a la emisión del decreto, lo que constituye un segundo recaudo formal.

Así entonces, el primer análisis de un decreto de necesidad y urgencia, a la hora de dictaminar acerca de su validez, debe ser el referido a los mencionados recaudos formales. Solo luego de superado ese primer análisis o control, corresponde considerar la existencia, o no, de las circunstancias excepcionales igualmente previstas en la norma constitucional.

En el caso particular, se verifica que el decreto de necesidad y urgencia 520/20 ha sido decidido y refrendado en acuerdo general de ministros conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros, tal como surge del mensaje 45/20.

Asimismo, está acreditado que el decreto 520/20 fue remitido en tiempo y forma al Congreso, toda vez que el jefe de Gabinete de Ministros lo elevó a la consideración de esta Comisión Bicameral de Trámite Legislativo el 8 de junio de 2020. Tratándose de un plazo de días hábiles, cabe tener también por cumplido el envío del decreto en el plazo previsto en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

b) Requisitos sustanciales

Ahora bien, para que la atribución del Poder Ejecutivo de emitir disposiciones con contenido legislativo pueda ser legítimamente ejercida es necesario que existan “circunstancias excepcionales” que requieran pronto remedio y que sea “imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes”.

De acuerdo con la previsión constitucional será por lo tanto necesario, en cada oportunidad en que el Congreso deba pronunciarse, determinar si han existido las circunstancias excepcionales y la imposibilidad de seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes que justificarían y darían sustento al decreto de necesidad y urgencia de que se trate.

Vale recordar, que en el célebre caso “Verocchi” la Corte Suprema de Justicia sostuvo que “para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere la solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes” (*Fallos*, 322: 1726, 19/8/1999, considerando 9°).

Más adelante en el tiempo, en la causa “Risolia de Ocampo”, la Corte Suprema avanzó un poco más en materia de validación constitucional de decretos de necesidad y urgencia al expresar que “uno de los re-

quisitos indispensables para que pueda reconocerse la validez de un decreto como el cuestionado en el *sub lite* es que este tenga la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos” (*Fallos*, 323-1934, 2/8/2000).

Por lo tanto, todo análisis razonable que pretenda validar un decreto de necesidad y urgencia debe efectuarse a la luz del texto constitucional y bajo las premisas interpretativas emanadas del tribunal cimero.

En resumen, es harto sabido que la procedencia de los decretos de necesidad y urgencia debe justificarse a la luz de parámetros objetivos que permitan dilucidar si la medida adoptada obedece a una situación de excepcionalidad y urgencia o, por el contrario, se traduce en un acto de mera conveniencia. Lo primero está permitido a quien resulta ser el responsable político de la administración del país, lo segundo, no.

Conforme se desprende de los objetivos que tuvo en miras el decreto de necesidad y urgencia 4520/20, resulta evidente la situación de gravedad y excepcionalidad que justificó su emisión, pues si el presidente no ordenaba la medida que motivó la intervención de esta comisión, se corría el riesgo de generar efectos perjudiciales para los diferentes sectores sociales involucrados y, por derivación, a los segmentos más vulnerables.

En razón de lo expuesto se certifica que las circunstancias referenciadas que sustentaron la emisión del decreto estuvieron ajustadas bajo estricto cumplimiento de las pautas que exigen y surgen tanto de la jurisprudencia antes relevada como de las normas en juego que reglamentan su procedencia. La medida ejecutiva dispuesta por el presidente de la Nación es un remedio razonable y eficaz para ello, pues esperar por los tiempos parlamentarios hubiese significado, a contrario sensu, un detrimento para los segmentos involucrados.

4. *Imposibilidad de seguir los trámites ordinarios legislativos previstos en la Constitución Nacional para la formación y sanción de las leyes*

Fundamentadas tanto la urgencia como la necesidad para el dictado del decreto 520/20, corresponde aclarar por qué el trámite parlamentario para la formación y sanción de las leyes se hubiese presentado como una alternativa inconveniente para atender de modo urgente las necesidades comprometidas.

Tal como fuera reconocido por la Corte Suprema en el citado caso “Verrocchi”, la procedencia y admisibilidad –en términos constitucionales– de los decretos de necesidad y urgencia obedece, entre otras cuestiones, a “que la situación que requiere la solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes” (*Fallos*, 322:1726, considerando 9°).

Ahora bien, sabido es que el “trámite normal de las leyes” cuenta con plazos que son muchas veces incompatibles con la urgencia que amerita la solución de una determinada situación.

Así entonces, no podemos soslayar que una vez ingresado cualquier proyecto de ley en una u otra Cámara, y luego de asignado su tratamiento a la comisión o a las comisiones pertinentes previstas en los respectivos reglamentos, deberá esperarse su tratamiento en reuniones de asesores, las eventuales consultas a especialistas sobre cuestiones técnicas de la propuesta legislativa, el debate en el marco de la comisión, las consideraciones que puedan surgir relacionadas a las objeciones que presenten los miembros de cada Cámara respecto a los giros de comisión dados al proyecto (artículo 90 del Reglamento del Senado y artículo 1° de la resolución de la Presidencia de la Cámara de Diputados del 21/10/1988) o por aquellas observaciones que se formulen a partir de la publicación del dictamen respectivo en el orden del día (artículo 113, Reglamento de la Cámara de Diputados).

A todos los plazos involucrados, deberán adicionarse finalmente los que correspondan a su tratamiento en las Cámaras, con las correspondientes pautas y procedimientos que la Constitución dispone para la formación y sanción de las leyes (artículos 77 al 84).

En resumidas cuentas, las distintas variables expuestas representaron para el presidente de la Nación una cuestión de grave urgencia cuya solución imponía que se adopte inmediatamente una medida que remedie los perjuicios y las desventajas que significaban. Cuando esta medida puede ser materializada por medio de una ley formal o un decreto de necesidad y urgencia, se erige aquella que más rápido subsane –dentro de los márgenes constitucionales– el derecho lesionado o postergado. Esperar por los trámites parlamentarios con sus correspondientes rigorismos formales hubiese implicado privar de eficacia temporal a la solución legislativa para reparar los menoscabos de los sectores referenciados.

En consecuencia, conforme al análisis de las circunstancias fácticas esgrimidas, corresponde afirmar que el decreto 520/20 constituye una eficaz y adecuada solución legislativa –de carácter urgente y excepcional– que busca garantizar eficazmente la situación descrita.

5. *Conclusión*

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 520/20, y siendo que la naturaleza excepcional de la situación planteada hacía imposible esperar por los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto de necesidad y urgencia 520, del 7 de junio de 2020, del Poder Ejecutivo nacional.

Decreto 520/20

Pablo G. Tonelli.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 8 de junio de 2020.

A la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a esa comisión, en virtud de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por la ley 26.122, a fin de comunicarle el dictado del decreto de necesidad y urgencia 520 del 7 de junio de 2020, que se acompaña.

Santiago A. Cafiero.

Buenos Aires, 7 de junio de 2020.

VISTO el expediente EX-2020-27946119-APN-DSGA#SLYT, la ley 27.541, los decretos 260 del 12 de marzo de 2020 y su modificatorio, 287 del 17 de marzo de 2020, 297 del 19 de marzo de 2020, 325 del 31 de marzo de 2020, 355 del 11 de abril de 2020, 408 del 26 de abril de 2020, 459 del 10 de mayo de 2020, 493 del 24 de mayo de 2020 y sus normas complementarias, y

CONSIDERANDO:

Que, como se ha venido señalando en la mayoría de los considerandos de la normativa citada en el visto del presente, con fecha 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud, en adelante la OMS, declaró el brote del nuevo coronavirus como una pandemia.

Que, por las recomendaciones dictadas por la OMS, así como por las experiencias recogidas de lo sucedido en diversos países de Europa, en ese momento, se tomó la determinación de proteger la salud pública mediante el dictado del decreto 260/20, por el cual se amplió en nuestro país la emergencia pública en materia sanitaria establecida por la ley 27.541, por el plazo de un (1) año.

Que la velocidad en el agravamiento de la situación epidemiológica a escala internacional requirió, pocos días después, la adopción de medidas inmediatas para hacer frente a la emergencia, dando lugar al dictado del decreto 297/20, por el cual se dispuso el aislamiento social, preventivo y obligatorio durante el plazo comprendido entre el 20 y el 31 de marzo del corriente año para los y las habitantes del país y para las personas que se encontraran transitoriamente en él. Este plazo, por razones consensuadas y fundadas en el cuidado de la salud pública explicitadas en los considerandos ya señalados, fue sucesivamente prorrogado mediante los decretos 325/20, 355/20, 408/20, 459/20 y 493/20 hasta el 7 de junio del corriente año, inclusive.

Que todas estas medidas han permitido, hasta el momento, mitigar la expansión de COVID-19, teniendo en cuenta la aparición gradual y detección precoz de casos y la implementación de las acciones

de control ante casos con menor tiempo de evolución, registrándose una disminución en la velocidad de propagación en una gran parte del país, según se detalla más adelante, y habiéndose evitado con éxito, hasta la fecha, la saturación del sistema de salud, a diferencia de lo sucedido en otros lugares del mundo.

Que durante el transcurso de estos más de setenta (70) días desde el inicio de las políticas de aislamiento, el Estado nacional no solo ha mejorado e incrementado la capacidad de asistencia del sistema de salud, la adquisición de insumos y equipamiento, y fortalecido el entrenamiento del equipo de salud, tarea que, como se ha verificado a lo largo de este lapso, se viene logrando con buenos resultados, sino que también ha dispuesto medidas para morigerar el impacto económico y social causado por la pandemia de COVID-19.

Que, a los fines estipulados en el considerando precedente, la protección económica desplegada se vio plasmada a través de distintos instrumentos. Entre las políticas desarrolladas para proteger el ingreso de las familias y la viabilidad de las empresas se destacan: la implementación del ingreso familiar de emergencia (IFE), el crédito a tasa cero para las trabajadoras y los trabajadores independientes registrados y la postergación o reducción de los aportes patronales, así como un salario complementario, en el caso del programa para la asistencia a las empresas y el trabajo (ATP). A estas políticas de sostenimiento de los ingresos, se sumó el pago de bonos especiales para los sectores más vulnerables (AUH, AUE, jubilados que cobran el mínimo haber jubilatorio, personas con discapacidad, entre otros) y a los sectores que trabajan cotidianamente para prevenir y contener la expansión de la epidemia, como las trabajadoras y los trabajadores de la salud, de la seguridad y de las fuerzas armadas.

Que, asimismo, se establecieron excepciones al aislamiento social, preventivo y obligatorio y a la prohibición de circular, para las personas afectadas a diferentes actividades y servicios mediante los decretos 297/20, 355/20, 408/20 y 459/20 y las decisiones administrativas 429/20, 450/20, 467/20, 468/20, 490/20, 524/20, 607/20, 622/20, 625/20, 703/20, 729/20, 745/20, 763/20, 766/20, 810/20, 818/20, 820/20, 876/20, 886/20, 903/20, 904/20, 909/20, 919/20, 920/20, 941/20 y 942/20, con el fin de no interrumpir el suministro de productos y servicios esenciales y, también, para ir incorporando la realización de diversas actividades económicas en los lugares donde la evolución de la situación epidemiológica lo permitiera.

Que al día 6 de junio, según datos oficiales de la Organización Mundial de la Salud (OMS), se confirmaron más de 6,4 millones de casos y 382 mil fallecidos en un total de 216 países, áreas o territorios con casos de COVID-19.

Que a nivel regional americano se observa que el 60,3 % de los casos corresponde a Estados Unidos de

América, el 18,4 % corresponde al Brasil y solo el 0,6 % corresponde a la Argentina; y que similar distribución presenta el total de fallecidos, donde el 62,9 % corresponde a los Estados Unidos de América, el 18,5 % al Brasil y el 0,35 % a la Argentina.

Que la tasa de incidencia acumulada para la Argentina es de 42,5 casos cada 100.000 habitantes, de las más bajas de la región americana.

Que la tasa de letalidad, al 6 de junio, en la Argentina es de 3 % y la tasa de mortalidad por SARS-CoV-2 es de 12,9 personas por millón de habitantes, manteniéndose dentro de los países con menor mortalidad en la región.

Que nuestro país es el octavo en extensión territorial a nivel mundial y presenta una diversidad geográfica, socio-económica y demográfica que impacta en la dinámica de transmisión del virus.

Que esta diversidad se evidencia en la situación epidemiológica actual ya que el ochenta coma siete por ciento (80,7 %) de los departamentos del país, donde vive el 40,8 % de la población, no registra casos de COVID-19 en los últimos catorce (14) días, mientras que solo el nueve coma dos por ciento (9,2 %) de los departamentos, donde reside el 42,6 % de la población, tiene transmisión comunitaria.

Que las medidas implementadas en todo el territorio de manera temprana, incluyendo la suspensión de clases, de transporte interurbano, de turismo, de actividades no esenciales y el aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO), han sido fundamentales para contener los brotes en muchas jurisdicciones, logrando que, a pesar de tener áreas con transmisión comunitaria sostenida, no se haya extendido la circulación a la mayoría de los departamentos del país.

Que, al momento de disponer el aislamiento social, preventivo y obligatorio a nivel nacional, el tiempo de duplicación de casos de COVID-19 confirmados era de tres coma tres (3,3) días, y al día 8 de mayo de 2020 alcanzó su mayor brecha al superar por algunas décimas los veinticinco (25) días. Al 2 de junio se estima que este valor es de quince coma cinco (15,5) días.

Que, en el mismo sentido, se observa que el tiempo de duplicación de casos verificados, al excluir del cálculo al Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), supera los cuarenta y tres coma ocho (43,8) días para el total del país.

Que en atención a todo lo expuesto, a las evidencias que nos brindan los guarismos señalados en los considerandos precedentes, al análisis de los indicadores epidemiológicos de todas las zonas del país, a la consulta efectuada a los expertos y las expertas en la materia, al diálogo mantenido con los gobernadores y las gobernadoras de provincias, el jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, las intendentes y los intendentes, y en el marco del plan estratégico desplegado por el Estado nacional, es que se ha arribado a la conclusión de que conviven dos (2) realidades que

deben ser abordadas de forma diferente, en materia epidemiológica, en nuestro país.

Que, en este sentido, resulta imprescindible realizar una diferenciación entre las zonas donde se observa transmisión comunitaria del virus y el resto del país. En efecto, existen provincias en las que no se han confirmado casos de COVID-19, otras donde hace más de siete (7) días que no se registran nuevos contagios y otras con muy pocos casos y que no se corresponden a contagios por circulación comunitaria del virus.

Que la situación en las distintas provincias ha adquirido características diferentes, no solo por las particulares realidades demográficas y la dinámica de transmisión, sino también por las medidas adoptadas a nivel nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal para contener la expansión del virus.

Que el diferente impacto en la dinámica de transmisión del virus producido en la República Argentina, en atención a lo ya señalado, y específicamente a su diversidad geográfica, socio-económica y demográfica, obliga al Estado a adoptar decisiones en función de cada realidad.

Que resulta necesario establecer un nuevo marco normativo para todas aquellas zonas donde no existe circulación comunitaria de SARS-CoV-2. Por ende, a partir del dictado del presente decreto, regirá el distanciamiento social, preventivo y obligatorio para todas las personas que residan o transiten en los aglomerados urbanos y en los partidos o departamentos de las provincias argentinas que verifiquen en forma positiva los parámetros epidemiológicos y sanitarios establecidos con base científica y que se indican en el artículo 2°. Por otra parte, se prorrogará la medida de aislamiento social, preventivo y obligatorio para las personas que residan en los aglomerados urbanos y en los departamentos y partidos de las provincias argentinas que posean transmisión comunitaria del virus SARS-CoV-2 o no cumplan con los parámetros epidemiológicos y sanitarios establecidos.

Que el aislamiento social, preventivo y obligatorio ha logrado que más del ochenta y cinco por ciento (85 %) del país se encuentre en la fase de reapertura programada, progresando día a día con cada actividad que se va habilitando como excepción.

Que, según los datos suministrados por el Ministerio de Desarrollo Productivo de la Nación, más del sesenta y cinco por ciento (65 %) de los trabajadores registrados de todo el país ya son parte de actividades autorizadas a producir; en algunas provincias, este número trepa hasta el ochenta por ciento (80 %). Esta circunstancia ha permitido constatar un ostensible aumento en el consumo de energía y de combustibles en las semanas previas al dictado del presente.

Que, si bien han transcurrido más de setenta (70) días desde el dictado del decreto 297/20 y todavía siguen sin ser conocidas todas las particularidades de este nuevo coronavirus, el aislamiento y el distanciamiento

miento social aún siguen revistiendo un rol de vital importancia para hacer frente a la epidemia y mitigar el impacto sanitario de COVID-19. En este contexto, se estima que es necesario seguir adoptando decisiones que procuren reducir la velocidad de los contagios y la morbimortalidad, continuando con la adecuación del sistema de salud para mejorar su capacidad de respuesta, en las zonas del país más afectadas.

Que en atención a las recomendaciones recibidas por los expertos y las expertas que asesoran a la Presidencia y a las distintas realidades provinciales analizadas con los gobernadores y las gobernadoras de provincias y con el jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se establece esta nueva modalidad para atender a las diferentes situaciones y a la evolución epidemiológica que se verifica en las diversas regiones del país.

Que no se conoce todavía en el mundo un país que haya superado totalmente la epidemia en forma plenamente exitosa, por lo que no puede aún validarse en forma categórica ninguna estrategia adoptada, máxime cuando las realidades sociales, económicas y culturales son diversas. Por este motivo se debe continuar en el diseño de una estrategia nacional específica para atender las urgencias y los desafíos que demanda una situación epidemiológica con características inusitadas y, en muchos aspectos, desconocidas.

Que, como se ha venido sosteniendo en los diferentes considerandos de los decretos que establecieron y prorrogaron el aislamiento social, preventivo y obligatorio, los derechos consagrados por el artículo 14 de la Constitución Nacional resultan ser pilares fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico y están sujetos a limitaciones y restricciones que pueden disponerse por razones de orden público, seguridad y salud pública.

Que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos recoge en su artículo 12, inciso 1, el derecho a "...circular libremente...", y el artículo 12, inciso 3, establece que el ejercicio de derechos por él consagrados "no podrá ser objeto de restricciones a no ser que estas se encuentren previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente pacto".

Que, en igual sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 22, inciso 3, que el ejercicio de los derechos a circular y residir en un Estado, consagrados en el artículo 22, inciso 1, entre otros, "...no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás".

Que la justicia federal de la provincia de Tucumán, en cuanto a la razonabilidad de las medidas adoptadas

en nuestro país, en el marco del decreto 260/20, ha manifestado: "...Asimismo, se contempló que algunos derechos pueden ser temporalmente suspendidos (como los de circulación y de residencia) y, en consecuencia, que su ejercicio puede restringirse, en forma proporcionada y razonable, y por el menor tiempo posible, ante la emergencia pública en materia sanitaria que la República Argentina se encuentra atravesando. También se ha considerado que los Estados tienen la prerrogativa de regular de manera temporal el control de los movimientos migratorios a lo largo de cada una de sus fronteras, lo que comprende la facultad de restringir el ingreso al territorio nacional cuando se determine fundadamente que ello representa una amenaza o riesgo relevante para la salud pública o la seguridad"; y en ese mismo orden de ideas sostuvo: "La medida dispuesta responde a la necesidad de garantizar la salud pública frente a circunstancias de inusitadas características, siendo la protección de ella una obligación inalienable del Estado" (C., J. A c/ Estado nacional-Presidencia de la Nación y otro s/ amparo ley 16.986-Cámara Federal de Tucumán-11/4/2020).

Que todas las medidas adoptadas por el Estado nacional desde la ampliación de la emergencia pública en materia sanitaria, realizada mediante el decreto 260/20, se encuentran en consonancia con lo reflejado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Declaración N° 1/20 denominada "COVID-19 y derechos humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectivas de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales", del 9 de abril pasado, en cuanto a la consideración que las medidas que puedan afectar o restringir el goce y ejercicio de los derechos deben ser limitadas temporalmente, legales, ajustadas a los objetivos definidos conforme a criterios científicos, razonables, estrictamente necesarias y proporcionales y acordes con los demás requisitos desarrollados en el derecho interamericano de los derechos humanos.

Que el presente decreto, así como el decreto 297/20 y sus prórrogas, se dicta con el fin de contener y mitigar la propagación de la epidemia de COVID-19 y con su aplicación se pretende preservar la salud pública, adoptándose en tal sentido medidas proporcionadas a la amenaza que se enfrenta, en forma sectorizada, razonable y temporaria. La restricción a la libertad ambulatoria tiende a la preservación del derecho colectivo a la salud pública y del derecho subjetivo a la vida. En efecto, no se trata solo de la salud de cada una de las personas obligadas a cumplir las medidas de aislamiento y distanciamiento dispuestas en forma temporaria, sino de todas y todos los habitantes en su conjunto, ya que la salud pública, por las características de contagio de COVID-19, depende de que cada una y cada uno de nosotros y nosotras cumpla con el aislamiento y/o distanciamiento, como la forma más eficaz para cuidarnos como sociedad.

Que, antes de decidir esta medida, el presidente de la Nación y el ministro de Salud de la Nación mantu-

vieron una reunión con destacados expertos y expertas en epidemiología y recibieron recomendaciones acordes con la conveniencia y necesidad, a los fines de proteger la salud pública, de adoptar el distanciamiento social, preventivo y obligatorio en las zonas sin transmisión comunitaria del virus y con los alcances aquí determinados, así como de prorrogar, con los alcances y las salvedades aquí establecidas, el aislamiento social, preventivo y obligatorio en las zonas donde existe transmisión comunitaria del virus, hasta el día 28 de junio del corriente año, inclusive.

Que, asimismo, los gobernadores y las gobernadoras de provincias y el jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires manifestaron la necesidad de contar con herramientas imprescindibles para contener la expansión de la epidemia en sus jurisdicciones atendiendo a las diversas realidades locales, todo lo cual se ve plasmado en la presente medida.

Que corresponde destacar que en función de la evolución de la epidemia en las distintas jurisdicciones, tomando en cuenta parámetros definidos (tiempo de duplicación de casos, presencia de transmisión comunitaria, sistema sanitario), se puede transitar entre aislamiento social, preventivo y obligatorio y distanciamiento social, preventivo y obligatorio, según la situación particular de cada aglomerado urbano, departamento o partido, y que el momento en que se debe avanzar o retroceder no depende de plazos medidos en tiempo sino de la situación epidemiológica que se verifique en función de parámetros objetivos.

Que tanto el objetivo del aislamiento social, preventivo y obligatorio como del nuevo distanciamiento social, preventivo y obligatorio será la recuperación del mayor grado de normalidad posible en cuanto al funcionamiento económico y social, pero con los mayores cuidados. Por tal motivo se mantiene un constante monitoreo de la evolución epidemiológica, especialmente en aquellas situaciones que requieren un abordaje especial y diferencial, para contener en forma oportuna y suficiente la demanda creciente de casos y las particularidades de cada situación.

Que dada la dinámica de la transmisión del SARS-CoV-2 y su impacto en poblaciones vulneradas, las estrategias deben orientarse a la mayor protección de estas personas, al control de brotes en instituciones cerradas, contextos de encierro, personas que viven en situación de calle, barrios populares y pueblos originarios, extremando las medidas de prevención y cuidado en aquellos grupos con mayores dificultades para acceder a servicios básicos o donde se verifican condiciones de vida con mayor hacinamiento.

Que el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), las ciudades de Córdoba, Trelew, Bariloche y Cipolletti, la zona de Resistencia y Gran Resistencia, presentan transmisión comunitaria y, en particular, el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), Resistencia y Gran Resistencia son las áreas más afectadas al momento del dictado del presente decreto, por

lo cual requieren de un especial abordaje para controlar el crecimiento en el número de casos, y allí deben dirigirse los mayores esfuerzos.

Que en función de las medidas tempranas y oportunas que se tomaron a nivel nacional desde el inicio de la pandemia, que incluyen entre otras la suspensión de clases presenciales en todos los niveles y modalidades, el cierre de fronteras, las restricciones al tránsito interurbano e interjurisdiccional y la prohibición del turismo interno e internacional, los resultados que se obtuvieron son alentadores, pero no han logrado impedir que se haya incrementado la morbimortalidad en algunos territorios de gran densidad poblacional y, en consecuencia, aún persiste el riesgo de expansión, por lo que resulta de vital importancia continuar manteniendo un nivel reducido de circulación de personas, sobre todo en los lugares donde se verifica la mayor concentración de casos de COVID-19.

Que el distanciamiento social, preventivo y obligatorio y el estricto control de cumplimiento de las reglas de conducta que ese distanciamiento supone resultan medidas necesarias para contener el impacto de la epidemia en cada jurisdicción y, al mismo tiempo, facilitar la habilitación de actividades económicas en forma paulatina, en tanto ello sea recomendable de conformidad con la situación epidemiológica de cada lugar y atendiendo a estrictos protocolos de funcionamiento. Así también, resulta aconsejable dar continuidad a las medidas implementadas en los últimos decretos de prórroga del aislamiento social, preventivo y obligatorio, que atienden las diversas situaciones que se han manifestado a lo largo del país.

Que, en esta etapa, se mantiene la exigencia de un sistema de monitoreo permanente de la situación que permite el seguimiento de la evolución de la epidemia en cada área geográfica, en función de un conjunto de indicadores dinámicos y criteriosamente seleccionados con bases científicas, tanto para el distanciamiento social, preventivo y obligatorio como para el aislamiento social, preventivo y obligatorio.

Que resulta imprescindible en todo el país, y especialmente en las zonas definidas con transmisión comunitaria, aumentar la sensibilidad de la población y del sistema de salud para alcanzar un precoz reconocimiento de signos y síntomas junto con el diagnóstico temprano, aislamiento, atención oportuna de casos sospechosos y confirmados, y cuidado de sus familias, convivientes y otros contactos estrechos, como medidas para lograr el control de la pandemia.

Que es fundamental, para minimizar el impacto que pueda tener la aparición de casos en territorios que hasta el momento no han constatado la presencia del virus SARS-CoV-2, extremar las medidas de precaución para no incrementar riesgos. En este sentido, el presente decreto atiende a la posibilidad de adecuar las medidas para prevenir contagios a las diversas realidades regionales.

Que el distanciamiento social interpersonal de dos (2) metros junto con la utilización de tapabocas, la higiene de manos, respiratoria y de superficies son medidas preventivas para reducir la transmisión interhumana del SARS-CoV-2.

Que si bien cada jurisdicción instrumenta las medidas que entiende necesarias en su territorio, la situación amerita que se asuman responsabilidades compartidas entre los distintos niveles del Estado, las organizaciones de la sociedad civil, la comunidad y cada habitante del país, dado que las acciones de cada individuo, empresa, institución u organismo impactan en los resultados colectivos.

Que las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires realizarán, en forma conjunta con el Ministerio de Salud de la Nación, el monitoreo de la evolución epidemiológica y de las condiciones sanitarias, debiendo la autoridad sanitaria provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires remitir al referido Ministerio de Salud de la Nación toda la información que este les requiera para evaluar la trayectoria de la enfermedad y la capacidad del sistema sanitario.

Que la adecuada capacidad de habilitación, monitoreo epidemiológico y de cumplimiento de protocolos por parte de las autoridades jurisdiccionales y municipales es de alta relevancia en la progresiva autorización de actividades industriales, comerciales y sociales según la situación en los diferentes territorios.

Que las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se encuentran obligadas a comunicar de inmediato al Ministerio de Salud de la Nación la detección de signos de alerta epidemiológico o sanitario.

Que, por lo tanto, bajo la modalidad de aislamiento social, preventivo y obligatorio –ASPO–, seguirá siendo el Ministerio de Salud de la Nación quien determina las condiciones que deben ser exigidas como requisito previo a la habilitación de funcionamiento de determinadas actividades en cada partido o departamento de las jurisdicciones provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Que, asimismo, toda vez que los indicadores epidemiológicos señalan que los grandes aglomerados urbanos son los lugares de mayor riesgo de transmisión del virus SARS-CoV-2 y, también, los lugares donde es más difícil contener su expansión, sigue sin autorizarse que en el ámbito de los aglomerados urbanos, departamentos y partidos alcanzados por el artículo 10 del presente decreto, se dispongan nuevas excepciones al aislamiento social, preventivo y obligatorio y a la prohibición de circular, salvo que estas sean autorizadas por el jefe de Gabinete de Ministros en su carácter de coordinador de la Unidad de Coordinación General del Plan Integral para la Prevención de Eventos de Salud Pública de Importancia Internacional, con intervención del Ministerio de Salud de la Nación, y previo requerimiento del gobernador o gobernadora de provincia o del jefe de Gobierno de

la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, avalado por la autoridad sanitaria local.

Que para habilitar cualquier actividad en dichos lugares se exige que las empleadoras o los empleadores garanticen el traslado de trabajadores y de trabajadoras sin la utilización del servicio público de transporte de pasajeros. En todos los casos, la actividad se habilitará con protocolo de funcionamiento y se deberá utilizar el que se encuentre previamente autorizado por la autoridad sanitaria nacional. Si no hubiere protocolo previamente publicado de la actividad que se pretende autorizar, se deberá acompañar una propuesta de protocolo de funcionamiento que deberá ser aprobada, previamente, por el Ministerio de Salud de la Nación.

Que, a partir de la observación del crecimiento de casos en los barrios populares, se continuará implementando la misma estrategia para la detección temprana y aislamiento adecuado de nuevos casos en áreas específicas, con el objeto de mejorar el acceso al diagnóstico en zonas determinadas donde por factores socioeconómicos se requiere de acciones proactivas para la búsqueda de nuevos casos y su cuidado.

Que resulta imprescindible en todo el país asegurar la atención correspondiente a las personas afectadas, sus familias y convivientes, especialmente en contextos de hacinamiento, como medida eficaz para lograr la contención de la situación, a lo que es necesario añadir la capacidad operativa adecuada para dar respuesta a la demanda potencial, en función de la situación epidemiológica.

Que el gobierno nacional entiende necesario acompañar activamente a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para colaborar en la búsqueda, control y cuidado de los afectados, como estrategia imprescindible para garantizar la equidad en todo el territorio nacional.

Que, con el fin de minimizar el riesgo de una mayor circulación interjurisdiccional del virus SARS-CoV-2, se mantiene la disposición que reserva el uso del servicio público de transporte de pasajeros interurbano e interjurisdiccional que esté autorizado a circular, para las personas que deban desplazarse para realizar determinadas actividades de carácter relevante exceptuadas específicamente en la normativa vigente.

Que también se mantienen vigentes, tanto para las personas que residan o habiten en lugares regidos por el distanciamiento social, preventivo y obligatorio como por el aislamiento social, preventivo y obligatorio, las previsiones de protección para los trabajadores y para las trabajadoras mayores de sesenta (60) años de edad, embarazadas o personas incluidas en los grupos de riesgo según fueran definidos por el Ministerio de Salud de la Nación y para aquellas cuya presencia en el hogar resulte indispensable para el cuidado de niños, niñas o adolescentes. En todos estos casos habrá dispensa del deber de asistencia al lugar de trabajo en los términos de la resolución del Ministerio de Tra-

bajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación 207/20, prorrogada por su similar 296/20.

Que, asimismo, la presente medida prorroga la prohibición de ingreso al territorio nacional, también hasta el 28 de junio de 2020 inclusive, de personas extranjeras no residentes en el país, a través de puertos, aeropuertos, pasos internacionales, centros de frontera y cualquier otro punto de acceso, con el objeto de reducir las posibilidades de contagio. Este plazo ha sido prorrogado oportunamente por los decretos 331/20, 365/20, 409/20, 459/20 y 493/20.

Que el sistema de salud público y privado en las diferentes jurisdicciones continúa incrementando y mejorando sus capacidades organizativas y de recursos para brindar atención adecuada ante la progresiva e incremental demanda de casos en las zonas con transmisión comunitaria.

Que las medidas que se establecen en el presente decreto son adoptadas en forma temporaria y resultan necesarias para proteger la salud pública, y razonables y proporcionadas con relación a la amenaza y al riesgo sanitario que enfrenta nuestro país.

Que, en virtud de lo expuesto, deviene imposible seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación respecto de los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que la citada ley determina que la Comisión Bicameral Permanente tiene competencia para pronunciarse respecto de la validez o invalidez de los decretos de necesidad y urgencia, así como para elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, en el plazo de diez (10) días hábiles.

Que el artículo 22 de la ley 26.122 dispone que las Cámaras se pronuncien mediante sendas resoluciones, y que el rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Carta Magna.

Que ha tomado intervención el servicio jurídico pertinente.

Que la presente medida se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – *Objeto. Marco normativo.* El presente decreto se dicta con el objeto de proteger la salud pública, lo que constituye una obligación indelegable del Estado nacional, y en el marco de la declaración

de pandemia emitida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) con fecha 11 de marzo de 2020 y la emergencia pública en materia sanitaria ampliada por el decreto 260/20 y su modificatorio, y en atención a la situación epidemiológica existente en el país con relación a la COVID-19.

CAPÍTULO I

Distanciamiento social, preventivo y obligatorio

Art. 2° – *Distanciamiento social, preventivo y obligatorio.* Establece la medida de distanciamiento social, preventivo y obligatorio en los términos ordenados por el presente decreto, para todas las personas que residan o transiten en los aglomerados urbanos y en los partidos y departamentos de las provincias argentinas en tanto estos verifiquen en forma positiva los siguientes parámetros epidemiológicos y sanitarios:

1. El sistema de salud debe contar con capacidad suficiente y adecuada para dar respuesta a la demanda sanitaria.
2. El aglomerado urbano, departamento o partido no debe estar definido por la autoridad sanitaria nacional como aquellos que poseen transmisión comunitaria del virus SARS-CoV-2.
3. Que el tiempo de duplicación de casos confirmados de COVID-19 no sea inferior a quince (15) días. No será necesario cumplimentar este requisito si, por la escasa o nula cantidad de casos, no puede realizarse el mencionado cálculo.

En los aglomerados urbanos, departamentos o partidos que no cumplan estos requisitos, se aplicará el artículo 10 y concordantes del presente decreto, lo que alcanzará también a las zonas lindantes de los mismos.

La medida de distanciamiento social, preventivo y obligatorio regirá desde el día 8 hasta el día 28 de junio de 2020, inclusive.

Art. 3° – *Lugares alcanzados por el distanciamiento social, preventivo y obligatorio.* A la fecha de dictado del presente decreto se encuentran alcanzados por lo dispuesto en el artículo 2° del mismo los siguientes lugares:

- Todos los departamentos de la provincia de Catamarca.
- Todos los departamentos de la provincia de Corrientes.
- Todos los departamentos de la provincia de Entre Ríos.
- Todos los departamentos de la provincia de Formosa.
- Todos los departamentos de la provincia de Jujuy.
- Todos los departamentos de la provincia de La Pampa.

- Todos los departamentos de la provincia de La Rioja.
- Todos los departamentos de la provincia de Mendoza.
- Todos los departamentos de la provincia de Misiones.
- Todos los departamentos de la provincia del Neuquén.
- Todos los departamentos de la provincia de Salta.
- Todos los departamentos de la provincia de San Juan.
- Todos los departamentos de la provincia de San Luis.
- Todos los departamentos de la provincia de Santa Cruz.
- Todos los departamentos de la provincia de Santa Fe.
- Todos los departamentos de la provincia de Santiago del Estero.
- Todos los departamentos de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e islas del Atlántico Sur.
- Todos los departamentos de la provincia de Tucumán.
- Todos los departamentos de la provincia del Chaco, excepto el de San Fernando.
- Todos los departamentos de la provincia del Chubut, excepto el de Rawson.
- Todos los departamentos de la provincia de Río Negro, excepto los de Bariloche y General Roca.
- Todos los departamentos de la provincia de Córdoba, excepto la ciudad de Córdoba y su aglomerado urbano.
- Todos los partidos de la provincia de Buenos Aires, con excepción de los cuarenta (40) que comprenden el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), según lo establecido en el artículo 11 del presente decreto.

Art. 4° – *Límites a la circulación.* Queda prohibida la circulación de las personas alcanzadas por la medida de distanciamiento social, preventivo y obligatorio dispuesta por el artículo 2° del presente, por fuera del límite del departamento o partido donde residan, salvo que posean el Certificado Único Habilitante para Circulación-Emergencia COVID-19 que los habilite a tal efecto y siempre que se dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 20 de este decreto y a las normas reglamentarias respectivas.

En caso de detectar situaciones de riesgo de propagación del virus SARS-CoV-2 y con la finalidad de prevenir dicha propagación para proteger la salud pública de la población, facúltase a los gobernadores y a las gobernadoras de las provincias a disponer el aisla-

miento preventivo respecto de personas que ingresen a la provincia provenientes de otras jurisdicciones, previa intervención de la autoridad sanitaria provincial y por un plazo máximo de catorce (14) días.

En atención a las condiciones epidemiológicas y a la evaluación de riesgo en los distintos departamentos o partidos de la jurisdicción a su cargo, las autoridades provinciales podrán dictar normas reglamentarias para limitar la circulación por horarios o por zonas, con el fin de evitar situaciones que puedan favorecer la propagación del virus SARS-CoV-2.

Art. 5° – *Reglas de conducta generales.* Durante la vigencia del distanciamiento social, preventivo y obligatorio las personas deberán mantener entre ellas una distancia mínima de dos (2) metros, utilizar tapabocas en espacios compartidos, higienizarse asiduamente las manos, toser en el pliegue del codo, desinfectar las superficies, ventilar los ambientes y dar estricto cumplimiento a los protocolos de actividades y a las recomendaciones e instrucciones de las autoridades sanitarias provinciales y nacional.

Art. 6° – *Protocolos de actividades económicas.* Solo podrán realizarse actividades económicas, industriales, comerciales o de servicios, en tanto posean un protocolo de funcionamiento aprobado por la autoridad sanitaria provincial, que contemple la totalidad de las recomendaciones e instrucciones de la autoridad sanitaria nacional y restrinja el uso de las superficies cerradas hasta un máximo del cincuenta por ciento (50 %) de su capacidad.

Las autoridades provinciales, en atención a las condiciones epidemiológicas y a la evaluación de riesgo en los distintos departamentos o partidos de la jurisdicción a su cargo, podrán reglamentar días y horas para la realización de determinadas actividades y establecer requisitos adicionales para su realización, con la finalidad de prevenir la circulación del virus.

Art. 7° – *Normas para actividades deportivas, artísticas y sociales. Protocolos.* Solo podrán realizarse actividades deportivas, artísticas y sociales, en tanto se dé cumplimiento a las reglas de conducta previstas en el artículo 5° y siempre que no impliquen una concurrencia superior a diez (10) personas.

Para mantener el distanciamiento social en lugares cerrados se debe limitar la densidad de ocupación de espacios (salas de reunión, oficinas, comedor, cocina, vestuarios, etcétera) a una (1) persona cada dos coma veinticinco (2,25) metros cuadrados de espacio circulable; para ello se puede utilizar la modalidad de reserva del espacio o de turnos prefijados.

La autoridad provincial dictará los protocolos pertinentes para la realización de estas actividades atendiendo a los requisitos mínimos establecidos en el presente artículo y a las recomendaciones e instrucciones del Ministerio de Salud de la Nación, pudiendo establecer horarios, días determinados y requisitos adicionales para su realización, con la finalidad de prevenir la circulación del virus.

Art. 8° – *Evaluación de reinicio de clases presenciales.* Las clases presenciales permanecerán suspendidas en todos los niveles y en todas sus modalidades hasta tanto se disponga el reinicio de las mismas en forma total o parcial, progresiva o alternada, y/o por zonas geográficas o niveles o secciones o modalidades, previa aprobación de los protocolos correspondientes. El Ministerio de Educación de la Nación establecerá para cada nivel y modalidad los mecanismos y autoridades que podrán disponer el reinicio de las clases presenciales y la aprobación de protocolos, de conformidad con la normativa vigente.

Art. 9° – *Actividades prohibidas durante el distanciamiento social, preventivo y obligatorio.* En los lugares alcanzados por lo dispuesto en artículo 2° del presente decreto quedan prohibidas las siguientes actividades:

1. Realización de eventos en espacios públicos o privados, sociales, culturales, recreativos, religiosos y de cualquier otra índole con concurrencia mayor a diez (10) personas.
2. Práctica de cualquier deporte donde participen más de diez (10) personas o que no permita mantener el distanciamiento mínimo de dos (2) metros entre los participantes.
3. Cines, teatros, clubes, centros culturales.
4. Servicio público de transporte de pasajeros interurbano, interjurisdiccional e internacional, salvo para los casos expresamente autorizados por el artículo 19 del presente.
5. Turismo.

El jefe de Gabinete de Ministros, en su carácter de coordinador de la Unidad de Coordinación General del Plan Integral para la Prevención de Eventos de Salud Pública de Importancia Internacional, podrá disponer excepciones a lo previsto en este artículo. Las excepciones deberán autorizarse con el protocolo respectivo, que deberá dar cumplimiento a las recomendaciones e instrucciones de la autoridad sanitaria nacional, la que deberá intervenir y expedirse, en forma previa, acerca de la conveniencia de la medida de excepción y respecto de la pertinencia del mencionado protocolo.

CAPÍTULO II

Aislamiento social, preventivo y obligatorio

Art. 10. – *Aislamiento social, preventivo y obligatorio.* Prorrógase hasta el día 28 de junio, inclusive, la vigencia del decreto 297/20, que establece el aislamiento social, preventivo y obligatorio, prorrogado por los decretos 325/20, 355/20, 408/20, 459/20 y 493/20 exclusivamente para las personas que residan o se encuentren en los aglomerados urbanos y en los departamentos y partidos de las provincias argentinas, que no cumplan positivamente los parámetros epidemiológicos y sanitarios previstos en el artículo 2° del presente decreto.

Ar. 11. – *Lugares alcanzados por el aislamiento social, preventivo y obligatorio.* A la fecha de dictado del presente decreto se encuentran alcanzados por lo previsto en el artículo 10 del presente decreto los siguientes lugares:

- El aglomerado urbano denominado Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) que, a los fines del presente decreto comprende a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los siguientes cuarenta (40) partidos de la provincia de Buenos Aires: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Berisso, Brandsen, Campana, Cañuelas, Ensenada, Escobar, Esteban Echeverría, Exaltación de la Cruz, Ezeiza, Florencio Varela, General Las Heras, General Rodríguez, General San Martín, Hurlingham, Ituzaingó, José C. Paz, La Matanza, Lanús, La Plata, Lomas de Zamora, Luján, Marcos Paz, Malvinas Argentinas, Moreno, Merlo, Morón, Pilar, Presidente Perón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, San Vicente, Tigre, Tres de Febrero, Vicente López y Zárate.
- El departamento de San Fernando de la provincia del Chaco.
- Los departamentos de Bariloche y de General Roca de la provincia de Río Negro.
- El departamento de Rawson de la provincia del Chubut.
- La ciudad de Córdoba y su aglomerado urbano de la provincia de Córdoba.

Art. 12. – *Trabajadores y trabajadoras del sector público nacional.* Las trabajadoras y los trabajadores pertenecientes a las jurisdicciones, organismos y entidades del sector público nacional, cualquiera sea su forma de contratación, que no se encuentren alcanzados por las excepciones previstas en el artículo 6° del decreto 297/20, su normativa complementaria y la que en el futuro se dicte, y estén obligados a cumplir con el aislamiento social, preventivo y obligatorio, deberán abstenerse de concurrir a sus lugares de trabajo, pero realizarán sus tareas, en tanto ello sea posible, desde el lugar donde cumplen el aislamiento ordenado, de conformidad con las indicaciones de la autoridad jerárquica correspondiente.

Art. 13. – *Autorización de nuevas excepciones.* En los lugares alcanzados por el artículo 10 del presente decreto, las autoridades provinciales respectivas y el jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrán solicitar al jefe de Gabinete de Ministros, en su carácter de coordinador de la Unidad de Coordinación General del Plan Integral para la Prevención de Eventos de Salud Pública de Importancia Internacional, que autorice nuevas excepciones al cumplimiento del aislamiento social, preventivo y obligatorio y a la prohibición de circular con el fin de permitir la realización de actividades industriales, de servicios, comerciales, deportivas o recreativas.

Para ello, deberán contar con la aprobación previa de la autoridad sanitaria provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda, e indicar el protocolo que se implementará para el funcionamiento de la actividad respectiva, pudiendo a tal fin adherir a uno de los incluidos en el anexo de protocolos autorizados por la autoridad sanitaria nacional establecidos en los términos del decreto 459/20. Si la actividad que se pretende autorizar no contara con protocolo previamente aprobado e incluido en el anexo citado, deberán acompañar una propuesta de protocolo que contemple, como mínimo, el cumplimiento de todas las recomendaciones e instrucciones dispuestas por la autoridad sanitaria nacional.

El jefe de Gabinete de Ministros podrá autorizar el pedido tal como se le requiere o limitando la excepción a determinadas áreas geográficas, en atención a la evaluación de la situación epidemiológica del lugar y al análisis de riesgo, previa intervención del Ministerio de Salud de la Nación, que también deberá expedirse acerca de la aprobación del protocolo propuesto, si este no estuviere incluido en el referido anexo.

El jefe de Gabinete de Ministros también podrá incorporar al citado anexo nuevos protocolos aprobados por la autoridad sanitaria.

Solo se autorizarán excepciones si el empleador o la empleadora garantiza el traslado de los trabajadores y de las trabajadoras, sin la utilización del servicio público de transporte de pasajeros de colectivos, trenes y subtes. Para ello podrá contratar servicios de transporte automotor urbano y suburbano de oferta libre, vehículos habilitados para el servicio de taxi, remis o similar, siempre que estos últimos transporten en cada viaje un (1) solo pasajero o pasajera. En todos los casos se deberá dar cumplimiento a la resolución del Ministerio de Transporte 107/20.

Art. 14. – *Límites a la autorización para circular.* Los desplazamientos de las personas alcanzadas por las excepciones al aislamiento social, preventivo y obligatorio y a la obligación de circular ya vigentes, y las que se dispongan en virtud del presente decreto, deberán limitarse al estricto cumplimiento de la actividad autorizada.

Art. 15. – *Actividades prohibidas durante la vigencia del aislamiento social, preventivo y obligatorio.* Quedan prohibidas en todos los lugares alcanzados por el artículo 10 del presente decreto las siguientes actividades:

1. Dictado de clases presenciales en todos los niveles y todas las modalidades.
2. Eventos públicos y privados: sociales, culturales, recreativos, deportivos, religiosos y de cualquier otra índole que impliquen la concurrencia de personas.
3. Centros comerciales, cines, teatros, centros culturales, bibliotecas, museos, restaurantes, bares, gimnasios, clubes y cualquier espacio

público o privado que implique la concurrencia de personas.

4. Servicio público de transporte de pasajeros interurbano, interjurisdiccional e internacional, salvo para los casos previstos en el artículo 19 de este decreto.
5. Turismo. Apertura de parques y plazas.

Solo el jefe de Gabinete de Ministros, en su carácter de coordinador de la Unidad de Coordinación General del Plan Integral para la Prevención de Eventos de Salud Pública de Importancia Internacional, podrá disponer excepciones a lo previsto en este artículo ante el requerimiento de la autoridad provincial o del jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Dicho requerimiento deberá efectuarse acompañando el protocolo respectivo que deberá dar cumplimiento a las recomendaciones e instrucciones de la autoridad sanitaria nacional, la que deberá intervenir y expedirse, en forma previa, acerca de la conveniencia de la medida de excepción y respecto de la pertinencia del mencionado protocolo.

Art. 16. – *Prórroga de salidas sanitarias.* Prorrógase hasta el día 28 de junio de 2020, inclusive, la vigencia del artículo 8° del decreto 408/20.

CAPÍTULO III

Disposiciones comunes para el distanciamiento social, preventivo y obligatorio y para el aislamiento social, preventivo y obligatorio

Art. 17. – *Monitoreo de la evolución epidemiológica y de las condiciones sanitarias.* Las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán realizar, en forma conjunta con el Ministerio de Salud de la Nación, el monitoreo de la evolución epidemiológica y de las condiciones sanitarias.

Las autoridades sanitarias provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán remitir al Ministerio de Salud de la Nación toda la información que este les requiera para evaluar la trayectoria de la enfermedad y la capacidad del sistema sanitario para atender a la población. Asimismo, deberán cumplir con la carga de información exigida en el marco del Monitoreo de Indicadores de Riesgo Epidemiológico y Sanitario-COVID-19 (MIREC COVID-19).

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 18, si un gobernador o una gobernadora de provincia advirtiere una señal de alarma epidemiológica o sanitaria en un departamento o partido determinado de su jurisdicción, podrá requerir al Poder Ejecutivo nacional, con el fin de proteger la salud pública, que dicho partido o departamento se excluya de las disposiciones del distanciamiento social, preventivo y obligatorio en forma preventiva, y pase a ser alcanzado por las disposiciones del aislamiento social, preventivo y obligatorio. El Poder Ejecutivo nacional queda facultado a disponer esa medida, previa intervención del Ministerio de Salud de la Nación y en forma temporaria, pudiéndose

extender la misma hasta el plazo previsto en el artículo 10 del presente decreto.

Art. 18. – *Verificación de cumplimiento o incumplimiento de los parámetros epidemiológicos y sanitarios.* Si las autoridades provinciales y/o el Ministerio de Salud de la Nación detectaren que un aglomerado urbano, partido o departamento de sus jurisdicciones alcanzado por las disposiciones del artículo 2° no cumplieren con los parámetros allí indicados, deberá informar de inmediato dicha circunstancia al Poder Ejecutivo nacional, el que queda facultado para disponer la inmediata aplicación del artículo 10 y concordantes del presente decreto, que disponen el aislamiento social, preventivo y obligatorio, respecto del lugar en cuestión y hasta el plazo previsto en el citado artículo 10.

Si se verificare el cumplimiento positivo de los parámetros epidemiológicos y sanitarios previstos en el artículo 2° del presente decreto respecto de un aglomerado urbano, departamento o partido que estuviere incluido en las previsiones del artículo 10, la autoridad provincial respectiva podrá solicitar al jefe de Gabinete de Ministros, en su carácter de coordinador de la Unidad de Coordinación General del Plan Integral para la Prevención de Eventos de Salud Pública de Importancia Internacional, que disponga el cese del aislamiento social, preventivo y obligatorio y de la obligación de circular respecto de las personas que habiten o transiten en ese lugar, y la aplicación del artículo 2° y concordantes del presente decreto. El jefe de Gabinete de Ministros decidirá la cuestión previa intervención de la autoridad sanitaria nacional.

Art. 19. – *Autorización del uso del transporte público interurbano e interjurisdiccional.* En atención a que los criterios epidemiológicos indican que la utilización del transporte público de pasajeros facilita la transmisión del virus SARS-CoV-2 y ante la necesidad de minimizar este riesgo, se establece que el uso del servicio de transporte público de pasajeros interurbano e interjurisdiccional autorizado a circular quedará reservado para las personas que deban desplazarse para realizar las actividades contempladas en el artículo 6° del decreto 297/20; en las decisiones administrativas 429/20, 450/20, 468/20, 490/20, 524/20, 703/20 y en el artículo 2°, inciso 1, de la decisión administrativa 810/20.

El jefe de Gabinete de Ministros, en su carácter de coordinador de la Unidad de Coordinación General del Plan Integral para la Prevención de Eventos de Salud Pública de Importancia Internacional, queda facultado para ampliar o reducir la enumeración prevista en el presente artículo.

Art. 20. – *Límites a la circulación de personas.* En ningún caso podrán circular las personas que revisten la condición de caso sospechoso ni la condición de caso confirmado de COVID-19 conforme definiciones establecidas por la autoridad sanitaria nacional, ni quienes deban cumplir aislamiento en los términos

del decreto 260/20, su modificatorio y normas complementarias.

Art. 21. – *Personas en situación de mayor riesgo.* Los trabajadores y las trabajadoras mayores de sesenta (60) años de edad, embarazadas o incluidas en los grupos en riesgo según fueran definidos por el Ministerio de Salud de la Nación y aquellas cuya presencia en el hogar resulte indispensable para el cuidado de niños, niñas o adolescentes están dispensados del deber de asistencia al lugar de trabajo en los términos de la resolución 207/20, prorrogada por la resolución 296/20, ambas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

Art. 22. – *Controles.* El Ministerio de Seguridad dispondrá controles permanentes en rutas, vías y espacios públicos, accesos y demás lugares estratégicos que determine, en coordinación y en forma concurrente con sus pares de las jurisdicciones provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, para garantizar el cumplimiento del distanciamiento social, preventivo y obligatorio, del aislamiento social, preventivo y obligatorio y de las normas vigentes dispuestas en el marco de la emergencia sanitaria y de sus normas complementarias.

Art. 23. – *Procedimientos de fiscalización coordinada.* Las autoridades de las jurisdicciones y organismos del sector público nacional, en coordinación con sus pares de las jurisdicciones provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las autoridades municipales, cada una en el ámbito de sus competencias, dispondrán los procedimientos de fiscalización necesarios para garantizar el cumplimiento de las normas previstas en el presente decreto, de los protocolos vigentes y de las normas dispuestas en el marco de la emergencia sanitaria y de sus normas complementarias.

Art. 24. – *Infracciones. Intervención de autoridades competentes.* Cuando se constate la existencia de infracción al cumplimiento del distanciamiento social, preventivo y obligatorio, del aislamiento social, preventivo y obligatorio o a otras normas dispuestas para la protección de la salud pública en el marco de la emergencia pública en materia sanitaria, se procederá de inmediato a hacer cesar la conducta infractora y se dará actuación a la autoridad competente, en el marco de los artículos 205, 239 y concordantes del Código Penal.

El Ministerio de Seguridad deberá disponer la inmediata detención de los vehículos que circulen en infracción a lo dispuesto en el presente decreto y procederá a su retención preventiva por el tiempo que resulte necesario, con el fin de evitar el desplazamiento de los mismos, para salvaguarda de la salud pública y para evitar la propagación del virus.

Art. 25. – *Fronteras. Prórroga.* Prorrógase, con los alcances establecidos en los artículos 2° y 3° del decreto 331/20, hasta el día 28 de junio de 2020, inclusive, la vigencia del decreto 274/20, prorrogado, a su

vez, por los decretos 331/20, 365/20, 409/20, 459/20 y 493/20.

Art. 26. – *Prórroga de normas complementarias.* Prorrógase hasta el día 28 de junio de 2020, inclusive, la vigencia de las normas complementarias de los decretos 297/20, 325/20, 355/20, 408/20, 459/20 y 493/20, en cuanto resulten aplicables a lo dispuesto en el presente decreto.

Art. 27. – *Orden público.* El presente decreto es de orden público.

Art. 28. – *Vigencia.* La presente medida entrará en vigencia el día 8 de junio de 2020.

Art. 29. – *Comisión Bicameral.* Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 30. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

ALBERTO Á. FERNÁNDEZ.

*Santiago A. Cafiero. – Eduardo E. de Pedro.
– Felipe Carlos Solá. – Agustín O. Rossi.
– Martín Guzmán. – Matías S. Kulfas.
– Luis E. Basterra. – Mario A. Meoni.
– Gabriel N. Katopodis. – Marcela M. Losardo. – Sabina A. Frederic. – Ginés M. González García. – Daniel F. Arroyo.
– Elizabeth V. Gómez Alcorta. – Nicolás A. Trotta. – Tristán Bauer. – Roberto C. Salvarezza. – Claudio O. Moroni. – Juan Cabandié. – Matías Lammens. – María E. Bielsa.*