

## SESIONES ORDINARIAS

2021

# ORDEN DEL DÍA N° 377

Impreso el día 27 de abril de 2021

Término del artículo 113: 6 de mayo de 2021

### COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE DE TRÁMITE LEGISLATIVO - LEY 26.122

**SUMARIO:** **Declaración** de validez del decreto 235 de fecha 8 de abril de 2021, por el cual se establecen medidas generales de prevención y disposiciones locales y focalizadas de contención para mitigar la propagación del virus SARS-CoV-2, desde el día 9 de abril hasta el día 30 de abril de 2021 inclusive. (9-J.G.M.-2021.)

#### 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 C.D.-9-J.G.M.-2021 referido al decreto de necesidad y urgencia 235/21 del 8 de abril de 2021, mediante el cual se establecen medidas generales de prevención y disposiciones locales y focalizadas de contención para mitigar la propagación del virus SARS-CoV-2 desde el 9 hasta el 30 de abril de 2021.

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° – Declarar la validez del decreto 235 del 8 de abril de 2021.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 23 de abril de 2021.

*Marcos Cleri. – Lucía B. Corpacci. – Ana C. Gaillard. – Pablo R. Yedlin. – Daniel*

*A. Lovera. – Guillermo E. M. Snopek. – 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 fue 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.<sup>1</sup>

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

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.

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, juntamente 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 5º, 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 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 pue-

da 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”.<sup>1</sup>

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 aun 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 Restauración 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.

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

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”.<sup>2</sup>

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.<sup>3</sup>

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”,<sup>4</sup> 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 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, fundada 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

2. Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de 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.

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 al 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,<sup>1</sup> 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”,<sup>2</sup> 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 6º).

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 control 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”<sup>3</sup> 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 cobraran 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 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 8º).

En el considerando 9º 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

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.



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”,<sup>1</sup> 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”,<sup>2</sup> 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 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

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.

a la ya conocida doctrina de la emergencia” (considerando 10).

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 ajustarse a 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 a 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 a 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 superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup>

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.<sup>3</sup>

Conforme al 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”.<sup>4</sup>

## II. Objeto

La Comisión Bicameral Permanente somete a su consideración el tratamiento del decreto emitido por

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

2. Miguel Á. 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 elaborada por Montesquieu y adoptada por nuestra Constitución histórica de 1853/60.

4. 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.

el Poder Ejecutivo nacional 235 del 8 de abril de 2021, mediante el cual se establecen medidas generales de prevención y disposiciones locales y focalizadas de contención, para mitigar la propagación del virus SARS-CoV-2 desde el 9 hasta el 30 de abril de 2021.

Conforme a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Ley Fundamental, corresponde a esta Comisión expedirse de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y los artículos de la ley 26.122.

La ley 26.122, en el título III, capítulo I, referido a los decretos de necesidad y urgencia, establece: “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”.

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.<sup>1</sup>

Desde el punto de vista formal, la medida dictada por el Poder Ejecutivo fue suscrita en acuerdo general de ministros, conforme el artículo 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 su remisión a la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo dentro del plazo previsto.

#### 2. *Aspectos sustanciales*

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto de necesidad y urgencia 235/21.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia –en el último considerando del citado decreto– de que el mismo se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de los artículos 2°, 19 y 20 de la ley 26.122.

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 de *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*”.

Resulta oportuno destacar como cuestión previa que el decreto 235/21 cumple íntegramente con los requisitos de necesidad y urgencia establecidos en nuestra Carta Magna, los que se ajustan al criterio interpretado por nuestra jurisprudencia en pleno en la materia respecto a la emergencia sanitaria que sufre nuestro país al igual que el resto del mundo.

El decreto de necesidad y urgencia 235/21 en estudio se sustenta en la medida tomada por el Poder Ejecutivo en los decretos 260/20 por el cual se confirmó la declaración de emergencia sanitaria establecida por la ley 27.541, de solidaridad social y reactivación productiva, y que se extendió por el plazo de un año, y 297/20 que dispuso el “aislamiento social, preventivo y obligatorio”, que fuera prorrogado, y por los decretos 520/20, 576/20, 605/20, 641/20, 677/20, 714/20, 754/20, 792/20, 814/20, 875/20, 956/20, 1.033/20, 67/21, 125/21 y 168/21 que dispusieron, según el terri-

1. 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.

torio, distintas medidas que dieron origen al “distanciamiento social, preventivo y obligatorio”.

Cabe destacar que la labor de esta comisión durante el año 2020 fue esencial para darles trámite y validez a los decretos de mayor trascendencia relacionados a la pandemia, de los cuales fueron validados con dictamen de mayoría y de minoría los decretos 260/20, 287/20, 297/20, 325/20, 355/20, 408/20, 459/20, 459/20, 520/20 y el 576/20.

Las medidas adoptadas en el presente decreto se toman teniendo en cuenta la situación epidemiológica del SARS-CoV-2 a escala internacional donde la Organización Mundial de la Salud (OMS) registra que hay 131,3 millones de casos y 2,8 millones de fallecidos y fallecidas; acumulando nuestro continente el 33 % de los casos nuevos y el 48 % de las muertes totales por SARS-CoV-2.

Sumado a este panorama mundial y regional se han detectado variantes o mutaciones del virus SARS-CoV-2, consideradas de preocupación, como la variante originaria de Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (VOC 202012/01, linaje B.1.1.7), la variante originaria de Sudáfrica (501Y.V2, linaje B.1.351) y la variante originaria de Brasil (variante P.1, linaje B.1.1.28). Encontrándose en nuestro país las variantes de Reino Unido y Brasil.

La situación de nuestro país no es ajena a la de la mayoría de los países de la región en relación con el aumento de los contagios de SARS-CoV-2, teniendo en cuenta el aumento del 5 % de los casos en la semana 9 a 10, de la semana 10 a la 11 el aumento del 11 % y de la 11 a la 12 del 30 %, registrando en algunas regiones del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) aumentos mayores al 40 % de los casos en una semana. Que de acuerdo a la información obtenida el aumento de los casos es mayor en los grandes centros urbanos donde la densidad poblacional es más alta.

Desde el 28 de marzo del 2021, 48 departamentos del país presentaban indicadores de riesgo elevados (incidencia en los últimos 14 días mayor a 150 casos cada 100 mil habitantes + razón de casos mayor a 1,2), y al 3 de abril aumentaron a 85 los departamentos con alto riesgo epidemiológico

El aumento de los casos positivos de SARS-CoV-2 tiene como consecuencia una mayor ocupación de las camas de terapia intensiva del sistema de salud, al día de publicación del decreto 235/21 la ocupación promedio de camas de terapia intensiva en la provincia del Neuquén era del 83 %, en la provincia de Santa Fe del 76 % y en la provincia de Tucumán del 74 %.

La Sociedad Argentina de Terapia Intensiva realizó un relevamiento voluntario la semana del 10 de abril de 2021: de 53 terapias intensivas públicas y privadas de CABA y Gran Buenos Aires se observó una altísima tasa de ocupación de camas de terapia intensiva y del uso de ventilación mecánica. De un total de 1.046 camas (9 % del total de camas de UTI de la Argenti-

na<sup>1</sup>), se observó una tasa de ocupación del 93 %, de las cuales 57 % fueron pacientes SARS-CoV-2 con 78 % en ventilación mecánica (ARM). Más de la mitad de los pacientes internados son SARS-CoV-2 positivos, y este número es aún mayor en centros públicos.

La rápida evolución de la pandemia varía entre jurisdicciones, como también entre departamentos de una misma jurisdicción.

El gobierno nacional viene implementando distintas políticas públicas, desde el mes de diciembre se restringió el ingreso de personas desde otros países, se solicita el test de PCR previo al abordaje a aeronaves, el testeo a viajeros y viajeras al ingreso al país y la obligatoriedad de realizar aislamiento durante 10 días desde el test de PCR. Se comenzó un plan de vacunación en las 24 jurisdicciones del país para el personal de salud, docentes y adultos mayores; al 22 de abril de 2021 han sido distribuidas 8.057.108 vacunas y aplicadas 6.642.655 vacunas (vacunados con 1 dosis 5.802.919 y con 2 dosis 839.736).

Es por eso que el Poder Ejecutivo con la finalidad de disminuir el impacto de la segunda ola adopta las siguientes medidas sanitarias y de prevención destinadas a mitigar la transmisión que tendrán vigencia desde su publicación 9 al 30 de abril inclusive, entre las que encontramos:

El fomento del teletrabajo para aquellos trabajadores y aquellas trabajadoras que puedan realizar su actividad laboral bajo esta modalidad; para los trabajadores y trabajadoras del AMBA que deban realizar sus tareas de forma presencial que se encuentren dentro de las jurisdicciones alcanzadas por el distanciamiento social, preventivo y obligatorio, y no presten servicios o actividades esenciales, el empleador o la empleadora deberá garantizar el traslado de los trabajadores y de las trabajadoras sin la utilización del servicio público de transporte de pasajeros. Asimismo, dentro del ámbito laboral los empleadores y empleadoras deberán garantizar las condiciones de higiene y seguridad y queda prohibida en todos los ámbitos de trabajo la reunión de personas para momentos de descanso, esparcimiento, comidas, o cualquier otro tipo de actividad que se realice en espacios cerrados sin el estricto cumplimiento de la distancia social de 2 metros entre los y las concurrentes y sin la ventilación constante y adecuada de todos los ambientes.

Las y los agentes de todas las jurisdicciones, organismos y entidades del sector público nacional deberán priorizar la prestación de servicios mediante la modalidad de teletrabajo, con excepción de los organismos establecidos en el artículo 9º del presente decreto.

Respecto a las clases presenciales y actividades educativas no escolares el decreto establece que se

1. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-pais-aumento-en-un-37-la-cantidad-de-camas-deterapia-intensiva-durante-el-aislamiento>



mantendrán presenciales siempre y cuando se dé cumplimiento a los parámetros de evaluación, estratificación y determinación del nivel de riesgo epidemiológico y condiciones establecidas en las resoluciones del Consejo Federal de Educación. Las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires podrán suspender en forma temporaria las actividades y reiniciarlas conforme a la evaluación del riesgo epidemiológico, de conformidad con la normativa vigente.

Quedan suspendidas en todo el país las siguientes actividades: *a)* viajes grupales de egresados y egresadas, de jubilados y jubiladas, de estudio, para competencias deportivas no oficiales; de grupos turísticos y de grupos para la realización de actividades recreativas y sociales (las excursiones y actividades turísticas autorizadas se deberán realizar de acuerdo a los protocolos y normativa vigente); *b)* actividades y reuniones sociales en domicilios particulares de más de 10 personas.

Las actividades económicas, industriales, comerciales y de servicios podrán realizarse en tanto posean un protocolo de funcionamiento aprobado por la autoridad sanitaria nacional y se restringe el uso de las superficies cerradas autorizándose, como máximo, el uso del 50 % de su capacidad, salvo en los casos en que expresamente esté previsto un aforo menor por normativa vigente o por protocolo.

El decreto considera lugares de “Alto Riesgo Epidemiológico y Sanitario”: al cociente entre el número de casos confirmados acumulados en los últimos 14 días y el número de casos confirmados acumulados en los 14 días previos, sea superior a 1,20; la incidencia definida como el número de casos confirmados acumulados de los últimos 14 días por 100.000 habitantes, sea superior a 150. Asimismo, se consideran partidos y departamentos de “Riesgo Epidemiológico y Sanitario Medio”, aquellos de más de 40.000 habitantes que presenten los indicadores en nivel medio o un indicador en nivel medio y uno en nivel elevado definido: como el cociente entre el número de casos confirmados acumulados en los últimos 14 días y el número de casos confirmados acumulados en los 14 días previos, se encuentre entre 0,8 y 1,2; la incidencia definida como el número de casos confirmados acumulados de los últimos 14 días por 100.000 habitantes, se encuentre entre 50 y 150.

En los lugares de alto riesgo epidemiológico quedan suspendida hasta el 30 de abril: *a)* actividades y reuniones sociales en domicilios particulares, salvo para la asistencia de personas que requieran especiales cuidados; *b)* actividades y reuniones sociales en espacios públicos al aire libre de más de 20 personas; *c)* la práctica recreativa de cualquier deporte en lugares cerrados donde participen más de 10 personas o que no permita mantener el distanciamiento mínimo de 2 metros entre los y las participantes; *d)* actividades de casinos, bingos, discotecas y salones de fiestas; locales gastronómicos (restaurantes, bares, etc.) entre

23 y 6 horas del día siguiente. En los departamentos y partidos de alto riesgo epidemiológico y sanitario, el coeficiente de ocupación de las superficies cerradas en los establecimientos dedicados a las actividades culturales, religiosas, sociales, cines, teatros, gimnasios y locales gastronómicos se reduce a un máximo del 30 % del aforo, en relación con la capacidad máxima habilitada.

Respecto a la circulación nocturna, en los lugares de alto riesgo epidemiológico y sanitario se establece restricción de circular para las personas, entre las 0 y las 6 horas, con la finalidad de proteger la salud pública y evitar situaciones que puedan favorecer la circulación del virus SARS-CoV-2. Quedan exceptuadas de esta restricción aquellas personas afectadas a las actividades y servicios esenciales; las afectadas a las actividades industriales que se encuentren trabajando en horario nocturno y las que deban retornar a su domicilio habitual desde su lugar de trabajo o concurrir al mismo. Siempre deberán circular con el “certificado único habilitante para circulación - emergencia SARS-CoV-2”.

Si comparamos el contexto en el que nos encontramos hace aproximadamente un año (abril de 2020), esta comisión debatía el decreto de necesidad y urgencia 576/20 de fecha 29 de abril de 2020 y en esa fecha la Argentina reportó un total de 2.335 nuevos casos de SARS-CoV-2, y 35 muertes; contabilizando un total de 62.268 positivos y 1.280 fallecidos. Una situación muy diferente a la de hoy, donde al momento de la publicación del decreto 235/21 (8 de abril de 2021) se confirmaron 23.683 casos nuevos y 290 muertos; contabilizando un total de 2.473.751 de casos positivos y 57.122 fallecidos.

En conclusión, lo establecido en el texto del decreto de necesidad y urgencia traído a análisis, y en concordancia a los decretos que disponen la emergencia sanitaria, en el aislamiento social, preventivo y obligatorio y el distanciamiento social, preventivo y obligatorio, conlleva no perder de vista que el acento debe colocarse en las medidas de prevención para contener y mitigar la propagación de la epidemia de SARS-CoV-2 con la finalidad de preservar la salud pública.

Como se ha venido sustanciando en los diferentes dictámenes de los decretos precedentes que establecieron y prorrogaron el ASPO y DISPO, los derechos consagrados por el artículo 14 de nuestra Carta Magna están sujetos a limitaciones y restricciones que pueden disponerse por razones de orden público, seguridad, y salud pública.

La medida dispuesta refuerza su respaldo legal con lo dispuesto por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establecen en sus artículos sendas limitaciones al ejercicio de los derechos por ellos consagrados, sobre la base de la protección de la salud pública.

La imperiosa necesidad del Poder Ejecutivo de contar con todas sus herramientas para realizar una

eficiente administración de la crisis generada por la emergencia sanitaria creada por la pandemia del SARS-CoV-2 configura una necesidad que torna imposible el cumplimiento de los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

#### 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 235/21, 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 235 del 8 de abril de 2021.

Decreto 235/21

*Marcos Cleri.*

#### ANTECEDENTE

##### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 8 de abril de 2021.

*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 235 del 8 de abril de 2021, que se acompaña.

SANTIAGO A. CAFIERO.

*Eduardo E. de Pedro.*

Buenos Aires, 8 de abril de 2021.

VISTO el expediente EX-2021-30224613-APN-DSGA#SLYT, la ley 27.541, los decretos 260 del 12 de marzo de 2020 y sus modificatorios, 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, 520 del 7 de junio de 2020, 576 del 29 de junio de 2020, 605 del 18 de julio de 2020, 641 del 2 de agosto de 2020, 677 del 16 de agosto de 2020, 714 del 30 de agosto de 2020, 754 del 20 de septiembre de 2020, 792 del 11 de octubre de 2020, 814 del 25 de octubre de 2020, 875 del 7 de noviembre de 2020, 956 del 29 de noviembre de 2020, 985 del 10 de diciembre de 2020, 1.033 del 20 de diciembre de 2020, 4 del 8 de enero de 2021, 67 del 29 de enero de 2021, 125 del 27 de febrero de 2021,

167 del 11 de marzo de 2021 y 168 del 12 de marzo de 2021, sus normas complementarias, y;

#### CONSIDERANDO:

Que, como se ha señalado oportunamente en 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 virus SARS-CoV-2 como una pandemia.

Que la velocidad en el agravamiento de la situación epidemiológica a escala internacional requirió, pocos días después, la adopción de medidas para hacer frente a la emergencia, dando lugar al dictado de los decretos 260/20 y 297/20 por los cuales, respectivamente, se amplió la emergencia pública en materia sanitaria establecida por la ley 27.541 y se dispuso el “aislamiento social, preventivo y obligatorio”, en adelante “ASPO”, durante el plazo comprendido entre el 20 y el 31 de marzo de 2020, el que fue sucesivamente prorrogado.

Que, posteriormente, por los decretos 520/20, 576/20, 605/20, 641/20, 677/20, 714/20, 754/20, 792/20, 814/20, 875/20, 956/20, 1.033/20, 67/21, 125/21 y 168/21 se dispusieron, según el territorio, distintas medidas que dieron origen al “distanciamiento social, preventivo y obligatorio”, en adelante “DISPO”, hasta el 9 de abril del corriente año, inclusive.

Que por el decreto 167/21 se prorrogó la emergencia sanitaria dispuesta por la ley 27.541 y ampliada por el decreto 260/20, hasta el 31 de diciembre de 2021.

Que, como se viene señalando, solo en materia de salud se destinaron importantes recursos a la atención de la emergencia destinados al otorgamiento de incentivos al personal de salud, a transferencias financieras y en especie a las provincias, a la compra y distribución de bienes, insumos, recursos y a obras para hospitales nacionales.

Que, en igual sentido, se ha venido desplegando una protección económica con marcada impronta federal que se vio plasmada a través de distintos instrumentos que han sido detallados en los considerandos de la normativa señalada en el visto del presente decreto.

Que se ha iniciado exitosamente la vacunación en las 24 jurisdicciones del país para el personal de salud, docentes y adultos mayores y que se espera avanzar en la vacunación de los grupos definidos en las próximas semanas.

Que la Argentina ha sido seleccionada por la OMS como parte de los países que están participando de los Estudios Solidaridad con el objetivo de generar datos rigurosos en todo el mundo para encontrar los tratamientos más eficaces para los y las pacientes hospitalizados y hospitalizadas con SARS-CoV-2 y para evaluar la eficacia de vacunas.

Que, al día 6 de abril del año en curso, según datos oficiales de la OMS, se confirmaron 131,3 millones

de casos y 2,8 millones de fallecidos y fallecidas, en un total de doscientos veintitrés (223) países, áreas o territorios, por COVID-19.

Que la región de las Américas representa el treinta y tres por ciento (33 %) del total de nuevos casos a nivel mundial en la última semana y la región de Europa el cuarenta y uno por ciento (41 %), y que en relación con los casos acumulados, la región de las Américas comprende el cuarenta y tres por ciento (43 %) de los casos y el cuarenta y ocho por ciento (48 %) de las muertes totales, seguido de la región europea que representa el treinta y cinco por ciento (35 %) de los casos acumulados y de las defunciones totales.

Que la situación en la región continúa siendo dispar, siendo Estados Unidos y Brasil los países que lideran el total acumulado de casos de la región. Estados Unidos es el país que más casos presenta cada 100.000 habitantes y el que más fallecidos ha tenido cada 1.000.000 de habitantes. Por su parte, México es el país que presenta mayor letalidad en América —nueve coma uno por ciento (9,1 %)—.

Que se han detectado variantes del virus SARS-CoV-2, consideradas de preocupación (VOC 202012/01, linaje B.1.1.7 identificación originaria Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte; variante 501Y.V2, linaje B.1.351, identificación originaria Sudáfrica; variante P.1, linaje B.1.1.28, identificación originaria Brasil), en diversos países afectando varios continentes, por lo que se desarrollaron estrategias para disminuir la posibilidad de transmisión de estas variantes a nuestro país.

Que, debido a esto, desde el mes de diciembre se implementaron medidas tendientes a restringir el ingreso de personas desde otros países, a solicitar el test de PCR previo al abordaje a aeronaves, el testeo a viajeros y viajeras al ingreso al país y la obligatoriedad de realizar aislamiento durante diez (10) días desde el test de PCR.

Que, en las últimas semanas, continúan en aumento los casos en la mayoría de los países de la región, principalmente en América del Sur, con saturación de los sistemas de salud en algunos países.

Que la tasa de incidencia acumulada para la Argentina es de 5.280 casos cada 100.000 habitantes, la tasa de letalidad disminuyó levemente, siendo de dos coma tres por ciento (2,3 %) y la tasa de mortalidad es de mil doscientos treinta y nueve (1.239) fallecimientos por millón de habitantes.

Que, actualmente, el aumento de casos se registra en casi todas las jurisdicciones y más del sesenta por ciento (60 %) de los nuevos casos corresponden al Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA).

Que, en lo que va del año 2021, en relación con la evolución de la pandemia en la Argentina, de la semana epidemiológica 9 a la 10, los casos aumentaron un cinco por ciento (5 %), de la semana 10 a la 11 un once por ciento (11 %) y de la semana 11 a la 12 un treinta por ciento (30 %), alcanzando en algunas re-

giones como el AMBA aumentos mayores al cuarenta por ciento (40 %) en una semana.

Que este aumento resulta más significativo en grandes centros urbanos, en donde la densidad de población es más alta.

Que, al 28 de marzo del corriente año, cuarenta y ocho (48) departamentos del país presentaban indicadores de riesgo elevados (incidencia en los últimos 14 días mayor a 150 casos cada 100 mil habitantes + razón de casos mayor a 1,2), y al 3 de abril aumentaron a ochenta y cinco (85) los departamentos con alto riesgo epidemiológico.

Que la evolución de la pandemia varía entre jurisdicciones, como también entre departamentos de una misma jurisdicción.

Que las personas mayores de sesenta (60) años registraron durante el 2020 más del ochenta y tres por ciento (83 %) de los fallecimientos, mientras que las personas menores de sesenta (60) años registraron más del ochenta y cinco por ciento (85 %) de los casos.

Que, en la Argentina, se han secuenciado las variantes VOC 202012/01 (identificación originaria en Reino Unido), variante P.1 y P.2 (identificación originaria en Brasil).

Que la mayoría de las variantes identificadas no corresponden a variantes de preocupación, pero se han identificado casos sin antecedentes de viaje o nexos epidemiológico con viajeros o viajeras, lo que implica transmisión de las mismas dentro del territorio nacional.

Que no se han reportado casos con variante 501Y.V2 (Sudáfrica).

Que las jurisdicciones con mayor ocupación promedio de camas de terapia intensiva son las provincias del Neuquén, con ochenta y tres por ciento (83 %), de Santa Fe con un setenta y seis por ciento (76 %) y de Tucumán con un setenta y cuatro por ciento (74 %).

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

Que, ante la actual situación epidemiológica, las medidas de prevención de COVID-19 se deben fortalecer en todo el territorio nacional, evaluando las particularidades de cada partido o departamento, la dinámica de la epidemia y el conocimiento adquirido acerca de las actividades de mayor riesgo.

Que, ante el acelerado aumento de casos, se deben implementar medidas temporarias, intensivas, focalizadas geográficamente y orientadas a las actividades y horarios que conllevan mayores riesgos.

Que las actividades que implican un significativo aumento de la circulación de las personas, así como aquellas que se dan en espacios cerrados, mal ventilados o que implican aglomeración de personas y no permiten respetar las medidas de distanciamiento y

el uso adecuado de barbijo, conllevan alto riesgo de transmisión del virus SARS-CoV-2.

Que se encuentra en ejecución en todo el país la campaña de vacunación destinada a generar inmunidad adquirida contra el COVID-19, con más de 7 millones de dosis recibidas, lo que ha permitido vacunar al cincuenta y cinco coma seis por ciento (55,6 %) de los mayores de ochenta (80) años y al cuarenta coma siete por ciento (40,7 %) de las personas de entre setenta (70) y setenta y nueve (79) años con al menos una dosis.

Que, asimismo, el personal de salud, se encuentra vacunado en un noventa por ciento (90 %) con la primera dosis y en un sesenta por ciento (60 %) con la segunda dosis.

Que el comienzo de la vacunación tuvo inicio en forma previa al aumento de casos, lo que constituye una ventaja que auspicia una expectativa de posible disminución en la tasa de mortalidad causada por el COVID-19.

Que el avance de la vacunación en personas de riesgo tiene como objetivo principal la disminución de la mortalidad, no encontrándose aún establecido el rol de la vacunación en la disminución de la transmisión.

Que, con el fin de disminuir el impacto de la segunda ola en nuestro país, se deben adoptar concomitantemente las medidas sanitarias y de prevención destinadas a mitigar la transmisión, así como el proceso de vacunación de la población.

Que es fundamental que todas las actividades se realicen de conformidad con los protocolos aprobados por las autoridades sanitarias nacional, provinciales o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, incorporándose a estos los requisitos adicionales o modificatorios dispuestos en el presente decreto, los que serán exigibles a partir de la entrada en vigencia de este último.

Que, en este sentido, las actividades a realizarse en espacios cerrados deben asegurar una adecuada y constante ventilación de los ambientes.

Que cada jurisdicción deberá implementar estrategias específicas y adaptadas a la realidad local en relación con la prevención, atención, monitoreo y control de su situación epidemiológica y deberá identificar las actividades de alto riesgo, según la evaluación de riesgos en el ámbito regional correspondiente.

Que, asimismo, resulta fundamental el control por parte de las jurisdicciones del cumplimiento de las medidas aquí definidas y de aquellas implementadas específicamente en cada jurisdicción.

Que de acuerdo a las evidencias que nos brindan los guarismos señalados, al análisis de los indicadores epidemiológicos de todas las zonas del país, a la consulta efectuada a los expertos y a las expertas en la materia, al diálogo mantenido con los gobernadores y las Gobernadoras de provincias, con el jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con las intendentas y los intendentes y en el marco del

plan estratégico desplegado por el Estado nacional, se entiende que siguen conviviendo distintas realidades que deben ser abordadas de forma diferente, en materia epidemiológica, en nuestro país.

Que cualquier decisión debe contemplar no solo tales circunstancias, sino también la situación epidemiológica global, las tendencias que describen las variables estratégicas, la dinámica de la pandemia a partir de la evolución de casos y fallecimientos, la razón del incremento de casos (asociada a los valores absolutos), el tipo de transmisión, la respuesta activa del sistema para la búsqueda de contactos estrechos y la capacidad de respuesta del sistema de atención de la salud asociado con la ocupación de las camas de terapia intensiva.

Que la eventual saturación del sistema de salud podría conllevar un aumento exponencial de la mortalidad, tal como se ha verificado en otros países del mundo.

Que, para analizar y decidir las medidas necesarias, resulta relevante la evaluación que realizan las autoridades provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y locales respecto de la situación epidemiológica y sanitaria que se encuentra transitando cada territorio.

Que las medidas de prevención que se deciden, para tener impacto positivo, deben sostenerse en el tiempo e implican no solo la responsabilidad individual sino también la colectiva.

Que, asimismo, se continúa desarrollando la búsqueda activa de contactos estrechos de casos confirmados con presencia de síntomas, a través del Dispositivo Estratégico de Testeo para Coronavirus en Territorio de la Argentina (Detect.Ar), en las provincias, municipios de todo el país y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Que, en otro orden de ideas, las personas contagiadas de SARS-CoV-2 pueden ser asintomáticas o, en forma previa, al inicio de síntomas pueden transmitir la enfermedad.

Que el virus SARS-CoV-2 se propaga muy fácilmente y de manera continua entre personas y, cuanto más cercana y prolongada es la interacción entre ellas, mayor es el riesgo de contagio.

Que los espacios cerrados, sin ventilación, facilitan la transmisión del virus.

Que un número importante y creciente de casos se origina a partir de la transmisión en eventos sociales en los cuales la interacción entre personas suele ser más prolongada, con mayor cercanía física y en ambientes inadecuadamente ventilados. En efecto, las personas tienden normalmente a relajar las medidas de prevención en dichas reuniones y se confirma que, con el transcurrir del tiempo, se relajan el distanciamiento físico, la utilización de tapabocas/barbijo y la ventilación de ambientes.



Que los encuentros con personas no convivientes en lugares cerrados pueden facilitar la propagación de la enfermedad a partir de un caso, a múltiples domicilios, generando de este modo diversas cadenas de transmisión, lo que aumenta exponencialmente los contactos estrechos, posibles transmisores del virus.

Que la realización de actividades en espacios abiertos reduce el riesgo de transmisión de la enfermedad, pero esto no es suficiente. En efecto, la realización de tales actividades debe acompañarse de todas las medidas recomendadas de prevención para evitar posibles rebrotes.

Que las medidas conocidas para desacelerar la propagación del virus SARS-CoV-2 son, principalmente, la ventilación constante de los ambientes, el respeto a las medidas de distanciamiento físico (mantener una distancia segura entre personas), el lavado de manos frecuente y la utilización de tapabocas/barbijo.

Que para disminuir la circulación del virus se deben cortar las cadenas de transmisión, lo cual se logra a partir del aislamiento de los casos y de la detección de contactos estrechos, con restricciones sanitarias y detección temprana de casos sintomáticos.

Que en la estrategia de control de COVID-19 es fundamental orientar las políticas sanitarias a la atención primaria de la salud, con el diagnóstico oportuno, ya sea a través del laboratorio o por criterios clínico-epidemiológicos, y a partir de esto llevar a cabo las acciones de control de foco.

Que, a partir de la experiencia nacional e internacional, se ha podido establecer cuáles son las actividades que pueden aumentar el nivel de riesgo de transmisión del virus y que ese nivel de riesgo depende de la cantidad de personas participantes, del cumplimiento de las medidas de cuidado y de la implementación y cumplimiento de protocolos estrictos.

Que, habiendo transcurrido poco más de un año desde la notificación del primer caso en el país, y en virtud de la experiencia recogida, se han logrado identificar las actividades que implican mayor riesgo y la modificación de la dinámica de contagios en la actualidad.

Que la dinámica actual de la transmisión y la aparición de nuevos casos se origina principalmente en actividades sociales y recreativas nocturnas que implican contacto estrecho prolongado, en espacios cerrados con escasa ventilación o abiertos con aglomeración de personas que dificultan el uso de tapabocas/nariz y el mantenimiento de la distancia física, y conllevan alto riesgo de transmisión, en especial en los grupos de personas que luego se constituyen en agentes de contagio hacia los grupos de mayor riesgo.

Que, asimismo, esta situación se puede ver agravada por el consumo de alcohol ya que el mismo fa-

cilita el relajamiento del cumplimiento de las reglas de conducta y distanciamiento.

Que, con el objetivo de disminuir los contagios, es necesario adoptar medidas respecto de este tipo de actividades, las cuales por lo general se realizan en horario nocturno. Por ello, en los lugares de “alto riesgo epidemiológico y sanitario” se establece la restricción de circular para las personas, entre las cero (0) horas y las seis (6) horas del día siguiente, previéndose a dicho fin que los locales gastronómicos deban permanecer cerrados entre las veintitrés (23) horas y las seis (6) horas del día siguiente.

Que, por medio del presente, se faculta a los gobernadores, a las gobernadoras y al jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para establecer medidas adicionales a las previstas en la presente norma, en forma temporaria, proporcional y razonable, siendo responsables del dictado de dichas restricciones en virtud de la evaluación sanitaria de los departamentos o partidos de la jurisdicción a su cargo.

Que, como ha sido expresado en los decretos que establecieron y prorrogaron las anteriores medidas de protección sanitaria, 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, así también, tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos establecen en sus articulados sendas limitaciones al ejercicio de los derechos por ellos consagrados, sobre la base de la protección de la salud pública (artículos 12, inciso 3, y 22, inciso 3, respectivamente).

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 y prorrogada por el decreto 167/21 se encuentran en consonancia con lo establecido por el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

Que el presente decreto se dicta con el fin de contener y mitigar la propagación de la epidemia de COVID-19 con la finalidad de preservar la salud pública, adoptándose en tal sentido medidas proporcionadas a la amenaza que se enfrenta, en forma sectorizada, razonable y temporaria. En efecto, no se trata solo de la salud de cada una de las personas obligadas a cumplir las medidas de protección sanitaria dispuestas en forma temporaria, sino de la totalidad de los y las habitantes en su conjunto, ya que la salud pública, por las características de contagio del virus SARS-CoV-2, depende de que cada uno y cada una de nosotros y nosotras cumpla con ellas, como la forma más eficaz para cuidarnos como sociedad.

Que atento lo expuesto, corresponde el dictado de nuevas medidas preventivas ante el avance y progreso

del virus SARS-CoV-2 y sus diversas variantes, hasta el día 30 de abril de 2021 inclusive, en los términos del presente decreto.

Que, en este sentido, se establecen reglas de conducta generales y obligatorias, las cuales se deberán cumplir tanto en los ámbitos públicos como privados y que son consecuencia de las experiencias recogidas por las autoridades sanitarias y por la población en su conjunto desde el inicio de la pandemia.

Que, asimismo, se prevé la adopción de medidas generales de prevención que deberán cumplirse en todo el territorio del país, en relación con las actividades laborales, de transporte y educativas que se vienen llevando adelante en el contexto de pandemia que nos afecta.

Que, por otra parte, con el objetivo de mitigar la cadena de transmisión se suspende transitoriamente una serie de actividades, en algunos supuestos con alcance en todo el territorio nacional y en otros, circunscribiendo la suspensión exclusivamente a aquellos partidos y departamentos que presentan un alto riesgo sanitario y epidemiológico, de conformidad con los parámetros sanitarios establecidos en el presente decreto.

Que respecto de los lugares con alto riesgo sanitario y epidemiológico, el coeficiente de ocupación de las superficies cerradas se reduce a un máximo del treinta por ciento (30 %) del aforo, en relación con la capacidad máxima habilitada.

Que las medidas aquí establecidas son razonables y proporcionadas con relación a la amenaza y al riesgo sanitario que enfrenta nuestro país y se adoptan en forma temporaria, toda vez que resultan necesarias para proteger la salud pública.

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:

CAPÍTULO I

*Objeto*

Artículo 1° – *Objeto*. El presente decreto tiene por objeto establecer medidas generales de prevención y disposiciones locales y focalizadas de contención, basadas en evidencia científica y en la dinámica epidemiológica, que deberán cumplir todas las personas, a fin de mitigar la propagación del virus SARS-CoV-2 y su impacto sanitario, hasta el 30 de abril de 2021, inclusive.

CAPÍTULO II

*Medidas generales de prevención*

Art. 2° – *Reglas de conducta generales y obligatorias*. En todos los ámbitos, tanto públicos como privados, se deberán atender las siguientes reglas de conducta:

- a) Las personas deberán mantener, entre ellas, una distancia mínima de dos (2) metros;
- b) Utilizar tapabocas en espacios compartidos;
- c) Ventilar los ambientes en forma adecuada y constante;
- d) Higienizarse asiduamente las manos;
- e) Toser o estornudar en el pliegue del codo;
- f) Dar estricto cumplimiento a los protocolos de actividades y a las recomendaciones e instrucciones de las autoridades sanitarias nacional, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;
- g) En ningún caso podrán circular las personas que revisten la condición de “caso confirmado” de COVID-19, “caso sospechoso”, o “contacto estrecho”, conforme con las definiciones establecidas por la autoridad sanitaria nacional, ni quienes deban cumplir aislamiento en los términos del decreto 260/20, prorrogado en los términos del decreto 167/21, sus modificatorios y normas complementarias.

Art. 3° – *Teletrabajo*. Se fomentará el teletrabajo para aquellos trabajadores y aquellas trabajadoras que puedan realizar su actividad laboral bajo esta modalidad.

Art. 4° – *Traslado de trabajadores y trabajadoras en el AMBA*. En el aglomerado urbano denominado Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) conforme con la definición adoptada en el artículo 3° del decreto 125/21, y siempre que la presencialidad sea requerida por el empleador o la empleadora, este o esta deberá garantizar el traslado de los trabajadores y de las trabajadoras sin la utilización del servicio público de transporte de pasajeros, excepto en los supues-

tos de las personas alcanzadas por el artículo 11 del citado decreto y aquellos o aquellas ya expresamente autorizado a la fecha de dictado del presente decreto.

Art. 5° – *Condiciones de higiene y seguridad.* Los empleadores y las empleadoras deberán garantizar las condiciones de higiene y seguridad establecidas por la autoridad sanitaria para preservar la salud de los trabajadores y las trabajadoras.

Art. 6° – *Ambientes laborales.* Queda prohibido en todos los ámbitos de trabajo, la reunión de personas para momentos de descanso, esparcimiento, comidas, o cualquier otro tipo de actividad, que se realice en espacios cerrados sin el estricto cumplimiento de la distancia social de dos (2) metros entre los y las concurrentes y sin la ventilación constante y adecuada de todos los ambientes.

La parte empleadora deberá adecuar los turnos de descanso, los espacios y los controles necesarios para dar cumplimiento a lo aquí establecido.

Art. 7° – *Personas en situación de mayor riesgo.* Mantiénese, por el plazo previsto en el presente decreto, la suspensión del deber de asistencia al lugar de trabajo, para las personas alcanzadas por los términos de la resolución 207/20 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, sus normas complementarias y modificatorias y las que en lo sucesivo se dicten.

Art. 8° – *Sector público nacional. Teletrabajo.* Las y los agentes de todas las jurisdicciones, organismos y entidades del sector público nacional a los que refieren los incisos *a)* y *c)* del artículo 8° de la ley 24.156 deberán priorizar la prestación de servicios mediante la modalidad de teletrabajo.

La o el titular de cada jurisdicción, organismo o entidad comprendido en los incisos *a)* y *c)* del artículo 8° de la ley 24.156 determinará los equipos de trabajadores y trabajadoras esenciales que deberán prestar funciones en forma presencial, en tanto se trate de áreas críticas de prestación de servicios indispensables para la comunidad y para el adecuado funcionamiento del sector público nacional.

Las y los titulares de las empresas y sociedades del Estado del inciso *b)* del artículo 8° de la ley 24.156, definirán los equipos de personal y sectores que se desempeñaran con la modalidad de teletrabajo.

Art. 9° – *Sector público nacional. Excepciones al teletrabajo.* Quedan expresamente excluidos de la aplicación de las disposiciones del artículo 8° del presente decreto:

- Administración Nacional de Laboratorios e Institutos de Salud “Doctor Carlos G. Malbrán” (ANLIS).
- Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT).
- Personal de las fuerzas de seguridad federales.
- Personal de las fuerzas armadas.
- Personal del Servicio Penitenciario Federal.
- Personal de salud y del sistema sanitario.

- Personal del Cuerpo de Guardaparques Nacionales decreto 1.455/87, y el personal del Sistema Federal de Manejo del Fuego, decreto 192/21.
- Dirección Nacional de Migraciones.
- Registro Nacional de las Personas (Renaper).
- Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).
- Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP).

Art. 10. – *Clases presenciales.* Se mantendrán las clases presenciales y las actividades educativas no escolares presenciales dando efectivo cumplimiento a los parámetros de evaluación, estratificación y determinación del nivel de riesgo epidemiológico y condiciones establecidas en las resoluciones 364 del 2 de julio de 2020, 370 del 8 de octubre de 2020, 386 y 387 ambas del 13 de febrero de 2021 del Consejo Federal de Educación, sus complementarias y modificatorias.

En todos los casos se deberá actuar de acuerdo a los protocolos debidamente aprobados por las autoridades correspondientes.

Los gobernadores y las gobernadoras de provincias y el jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda, podrán suspender en forma temporaria las actividades y reiniciarlas, conforme a la evaluación del riesgo epidemiológico, de conformidad con la normativa vigente.

El personal directivo, docente y no docente y los alumnos y las alumnas –y su acompañante en su caso–, que asistan a clases presenciales y a actividades educativas no escolares presenciales, quedan exceptuados y exceptuadas de la prohibición del uso del servicio público de transporte de pasajeros urbano, interurbano e interjurisdiccional, según corresponda y a este solo efecto, conforme con lo establecido en las resoluciones enunciadas.

Art. 11. – *Actividades suspendidas en todo el territorio nacional.* Quedan suspendidas en todo el país las siguientes actividades:

- a) Viajes grupales de egresados y egresadas, de jubilados y jubiladas, de estudio, para competencias deportivas no oficiales; de grupos turísticos y de grupos para la realización de actividades recreativas y sociales, lo que será debidamente reglamentado.

Las excursiones y actividades turísticas autorizadas se deberán realizar de acuerdo a los protocolos y normativa vigente, debiendo efectuarse exclusivamente en transportes que permitan mantener ventilación exterior adecuada de manera constante y cruzada.

- b) Actividades y reuniones sociales en domicilios particulares de más de diez (10) personas, excepto lo establecido en el artículo 14, inciso *a)*.

Art. 12. – *Aforo general.* Las actividades económicas, industriales, comerciales y de servicios podrán

realizarse en tanto posean un protocolo de funcionamiento aprobado por la autoridad sanitaria nacional, provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda, que contemple la totalidad de las recomendaciones e instrucciones de la autoridad sanitaria nacional.

En todos los casos se restringe el uso de las superficies cerradas autorizándose, como máximo, el uso del cincuenta por ciento (50 %) de su capacidad, salvo en los casos en que expresamente esté previsto un aforo menor por normativa vigente o por protocolo ya aprobado.

### CAPÍTULO III

#### *Lugares de riesgo epidemiológico y sanitario*

Art. 13. – *Lugares de riesgo epidemiológico y sanitario.* Los partidos y departamentos de más de 40.000 habitantes que alcancen los parámetros sanitarios indicados a continuación, serán considerados lugares de “alto riesgo epidemiológico y sanitario” a los fines del presente decreto.

- La razón de casos, definida como el cociente entre el número de casos confirmados acumulados en los últimos catorce (14) días y el número de casos confirmados acumulados en los catorce (14) días previos, sea superior a uno coma veinte (1,20).
- La incidencia definida como el número de casos confirmados acumulados de los últimos catorce (14) días por cien mil (100.000) habitantes, sea superior a ciento cincuenta (150).

Asimismo, se consideran partidos y departamentos de “riesgo epidemiológico y sanitario medio”, a los fines del presente decreto, a aquellos de más de 40.000 habitantes que presenten los indicadores en nivel medio o un indicador en nivel medio y uno en nivel elevado, según se detalla a continuación.

Se considera nivel medio de cada indicador a:

- La razón de casos, definida como el cociente entre el número de casos confirmados acumulados en los últimos catorce (14) días y el número de casos confirmados acumulados en los catorce (14) días previos, se encuentre entre cero coma ocho (0,8) y uno coma dos (1,2).
- La incidencia definida como el número de casos confirmados acumulados de los últimos catorce (14) días por cien mil (100.000) habitantes, se encuentre entre cincuenta (50) y ciento cincuenta (150).

La autoridad sanitaria nacional podrá modificar los parámetros previstos en este artículo de acuerdo a la evolución epidemiológica y sanitaria.

Los lugares considerados de “alto riesgo epidemiológico y sanitario” y de “riesgo epidemiológico y sanitario medio” se detallan y se actualizan periódica-

mente en la página oficial del Ministerio de Salud de la Nación, en el siguiente link:

<https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/informes-diarios/partidos-de-alto-riesgo>

Art. 14. – *Actividades suspendidas en lugares con alto riesgo epidemiológico y sanitario.* Quedan suspendidas durante la vigencia del presente decreto, en los departamentos y partidos de alto riesgo epidemiológico y sanitario, las siguientes actividades:

- a) Actividades y reuniones sociales en domicilios particulares, salvo para la asistencia de personas que requieran especiales cuidados;
- b) Actividades y reuniones sociales en espacios públicos al aire libre de más de veinte (20) personas;
- c) La práctica recreativa de cualquier deporte en lugares cerrados donde participen más de diez (10) personas o que no permita mantener el distanciamiento mínimo de dos (2) metros entre los y las participantes.

Las competencias oficiales nacionales, regionales y provinciales de deportes en lugares cerrados donde participen más de 10 (diez) personas o que no permitan mantener el distanciamiento mínimo de dos (2) metros entre los y las participantes podrán desarrollarse siempre y cuando cuenten con protocolos aprobados por las autoridades sanitarias nacionales y/o provinciales, según corresponda;

- d) Actividades de casinos, bingos, discotecas y salones de fiestas;
- e) Locales gastronómicos (restaurantes, bares, etcétera) entre las veintitrés (23) horas y las seis (6) horas del día siguiente.

Art. 15. – *Aforo en ambientes cerrados en lugares con alto riesgo epidemiológico y sanitario.* En los departamentos y partidos de alto riesgo epidemiológico y sanitario, el coeficiente de ocupación de las superficies cerradas en los establecimientos dedicados a las actividades más abajo detalladas, se reduce a un máximo del treinta por ciento (30 %) del aforo, en relación con la capacidad máxima habilitada, debiendo estar adecuadamente ventilados en forma constante y dando cumplimiento a las exigencias previstas en los correspondientes protocolos:

- a) Realización de todo tipo de eventos culturales, sociales, recreativos y religiosos;
- b) Cines, teatros, clubes, centros culturales y otros establecimientos afines;
- c) Locales gastronómicos (bares, restaurantes, etcétera);
- d) Gimnasios.

Art. 16. – *Servicio público de transporte de pasajeros en el AMBA.* En el ámbito del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) conforme se define en el artículo



3° del decreto 125/21, el servicio público de transporte de pasajeros urbano e interurbano solo podrá ser utilizado por las personas afectadas a las actividades, servicios y situaciones comprendidas en el artículo 11 del citado decreto o en aquellos supuestos en los cuales expresamente se hubiera autorizado su uso a la fecha de dictado de este decreto, así como para las personas que deban concurrir para la atención de su salud, o tengan turno de vacunación, con sus acompañantes, si correspondiere.

En estos casos las personas deberán portar el “certificado único habilitante para circulación - emergencia COVID-19”, que las autoriza a tal fin.

#### CAPÍTULO IV

##### *Disposiciones locales y focalizadas de contención*

###### *Art. 17. – Disposiciones de las autoridades locales.*

Los gobernadores y las governoras de provincias y el jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires quedan facultados y facultadas para adoptar disposiciones adicionales a las dispuestas en el presente decreto, focalizadas, transitorias y de alcance local, con el fin de mitigar en forma temprana los contagios por COVID-19 respecto de los departamentos o partidos de riesgo epidemiológico alto o medio, conforme los parámetros del artículo 13, y respecto de los partidos y departamentos de menos de 40.000 habitantes.

A tal fin podrán limitar en forma temporal la realización de determinadas actividades y la circulación por horarios o por zonas, previa conformidad de la autoridad sanitaria provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda.

Las mismas facultades podrán ejercer si se detectare riesgo epidemiológico adicional por la aparición de una nueva variante de interés o preocupación, del virus SARS-CoV-2, en los partidos o departamentos a su cargo.

#### CAPÍTULO V

##### *Restricción a la circulación nocturna*

*Art. 18. – Restricción a la circulación nocturna.* En los lugares de “alto riesgo epidemiológico y sanitario”, conforme lo establecido en el artículo 13, y con el objetivo de proteger la salud pública y evitar situaciones que puedan favorecer la circulación del virus SARS-CoV-2, se establece la restricción de circular para las personas, entre las cero (0) horas y las seis (6) horas.

*Art. 19. – Autoridades locales.* Los gobernadores y las governoras de provincias y el jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en atención a las condiciones epidemiológicas, podrán disponer la ampliación del horario establecido en el artículo precedente, siempre que el plazo de restricción de circular no supere el máximo de diez (10) horas.

*Art. 20. – Excepciones.* Quedan exceptuadas de la medida dispuesta en el presente capítulo:

- a) Las personas afectadas a las actividades y servicios esenciales, establecidos en el artículo

11 del decreto 125/21 y su modificatorio, en las condiciones allí establecidas, quienes podrán utilizar a esos fines el servicio público de transporte de pasajeros;

- b) Las personas afectadas a las actividades industriales que se encuentren trabajando en horario nocturno, de conformidad con sus respectivos protocolos de funcionamiento;
- c) Las personas que deban retornar a su domicilio habitual desde su lugar de trabajo o concurrir al mismo. Dicha circunstancia deberá ser debidamente acreditada.

Todas las personas exceptuadas deberán portar el “certificado único habilitante para circulación - emergencia COVID-19” que las habilite a tal fin.

Los desplazamientos de las personas exceptuadas en el horario establecido en el presente capítulo, deberán limitarse al estricto cumplimiento de la actividad autorizada.

#### CAPÍTULO VI

##### *Disposiciones generales*

*Art. 21. – 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 (MIREs COVID-19).

*Art. 22. – Acompañamiento de pacientes.* Queda autorizado el acompañamiento durante la internación en sus últimos días de vida, de los y las pacientes con diagnóstico confirmado de COVID-19 o de cualquier otra enfermedad o padecimiento.

En tales casos las normas provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán prever la aplicación de un estricto protocolo de acompañamiento de pacientes que resguarde la salud del o de la acompañante, que cumpla con las recomendaciones e instrucciones del Ministerio de Salud de la Nación y de la autoridad sanitaria provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En todos los casos deberá requerirse el consentimiento previo, libre e informado por parte del o de la acompañante.

*Art. 23. – Controles.* El Ministerio de Seguridad de la Nación dispondrá en coordinación y en forma concurrente con sus pares de las jurisdicciones provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires controles en rutas, vías de acceso, espacios públicos,

y demás lugares estratégicos que determine, para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente decreto y sus normas complementarias.

Art. 24. – *Fiscalización*. Las autoridades de las jurisdicciones y organismos del sector público nacional, en coordinación con sus pares de las jurisdicciones provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y con 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 y de sus normas complementarias.

Asimismo, deberán reforzar la fiscalización sobre el cumplimiento de los protocolos aprobados para las actividades autorizadas, las veinticuatro (24) horas del día.

Art. 25. – *Infracciones. Intervención de autoridades competentes*. Cuando se constate la existencia de infracción al presente decreto o de otras normas dispuestas para la protección de la salud pública en el marco de la emergencia pública en materia sanitaria, se procederá 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.

Art. 26. – *Cierre de fronteras. Prórroga*. Prorrógase, hasta el día 30 de abril de 2021 inclusive, la vigencia del decreto 274/20, prorrogado, a su vez, por los decretos 331/20, 365/20, 409/20, 459/20, 493/20, 520/20, 576/20, 605/20, 641/20, 677/20, 714/20, 754/20, 792/20, 814/20, 875/20, 956/20, 1033/20, 67/21, 125/21 y 168/21.

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 1º, *in fine*, del decreto 274/20, la Dirección Nacional de Migraciones, organismo descentralizado actuante en la órbita de la Secretaría de Interior del Ministerio del Interior, podrá establecer excepciones a las restricciones de ingreso al país con el objeto de implementar lo dispuesto 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, a los fines del desarrollo de actividades que se encuentren autorizadas o para las que requieran autorización los gobernadores o las gobernadoras o el jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En este último supuesto, al efecto de obtener la autorización respectiva, las autoridades locales deberán presentar un protocolo de abordaje integral aprobado por la autoridad sanitaria provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que deberá dar cumplimiento a las recomendaciones e instrucciones de la autoridad sanitaria nacional, la que deberá intervenir y expedirse, en forma previa, respecto a su pertinencia.

En todos los casos, la Dirección Nacional de Migraciones, organismo descentralizado actuante en la órbita de la Secretaría de Interior del Ministerio del Interior, determinará y habilitará los pasos internacio-

nales de ingreso al territorio nacional que resulten más convenientes al efecto.

Art. 27. – *Prórroga de protocolos*. Toda actividad deberá realizarse con protocolo aprobado por la autoridad sanitaria nacional, provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda, dando cuenta de las instrucciones y recomendaciones previstas por el Ministerio de Salud de la Nación.

Dispónese la continuidad de la vigencia de todos los protocolos aprobados hasta la fecha.

Todos los requisitos adicionales o modificatorios dispuestos en este decreto se consideran incluidos en los mencionados protocolos y serán exigibles a partir de su entrada en vigencia.

## CAPÍTULO VII

### *Disposiciones finales*

Art. 28. – *Unidad de Coordinación General del Plan Integral para la Prevención de Eventos de Salud Pública de Importancia Internacional*. 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, reducir o suspender las normas previstas en el presente de acuerdo al riesgo epidemiológico y sanitario, previa intervención de la autoridad sanitaria nacional.

Art. 29. – *Cese de vigencia del decreto 168/21*. Déjase sin efecto, a partir del día 9 de abril de 2021, la vigencia del decreto 168/21.

Art. 30. – *Orden público*. El presente decreto es de orden público.

Art. 31. – *Vigencia*. La presente medida entrará en vigencia el día 9 de abril de 2021.

Art. 32. – *Comisión Bicameral*. Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 33. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

ALBERTO Á. FERNÁNDEZ.

*Santiago A. Cafiero. – Eduardo E. de Pedro. – Felipe C. Solá. – Agustín O. Rossi. – Martín Guzmán. – Matías S. Kulfas. – Luis E. Bastera. – Martín I. Soria. – Daniel F. Arroyo. – Claudio O. Moroni. – Carla Vizzotti. – Nicolás A. Trotta. – Tristán Bauer. – Roberto C. Salvarezza. – Gabriel N. Katopodis. – Jorge H. Ferraresi. – Sabina A. Frederic. – Mario A. Meoni. – Elizabeth Gómez Alcorta. – Matías Lammens. – Juan Cabandié.*