

SESIONES ORDINARIAS

2021

ORDEN DEL DÍA N° 426

Impreso el día 2 de julio de 2021

Término del artículo 113: 14 de julio de 2021

COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE
DE TRÁMITE LEGISLATIVO - LEY 26.122

SUMARIO: **Declaración** de validez del decreto 411 de fecha 25 de junio de 2021, por el cual se proroga el Decreto de Necesidad y Urgencia 287/21, que dispone medidas generales de prevención y disposiciones locales y focalizadas de contención, para mitigar la propagación del virus SARS-CoV-2, así como sus normas complementarias prorrogadas por el artículo 1° de los decretos 334/21 y 381/21, hasta el día 9 de julio de 2021, inclusive. (29-J.G.M.-2021.)

I. **Dictamen de mayoría.**II. **Dictamen de minoría.**

I

Dictamen de mayoría*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 29-J.G.M.-2021 referido al decreto de necesidad y urgencia 411/21, del 25 de junio de 2021, mediante el cual se proroga el decreto 287/21 que dispone medidas generales de prevención y disposiciones locales y focalizadas de contención para mitigar la propagación del virus SARS-CoV-2, así como sus normas complementarias prorrogadas por el artículo 1° de los decretos 334/21 y 381/21, hasta el día 9 de julio de 2021, inclusive.

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 411 del 25 de junio de 2021.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 30 de junio 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.¹

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación se establecieron mecanismos

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.

tendientes a resolver el uso y la instrumentación de tres decretos cuyas características han sido tipificadas en nuestra Constitución Nacional: *a)* los decretos de necesidad y urgencia, *b)* los dictados en virtud de delegación legislativa y *c)* los de promulgación parcial de las leyes.

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

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

“CAPÍTULO TERCERO

”Atribuciones del Poder Ejecutivo

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

”3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso, bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, 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 pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis, y, por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.¹

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

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

Sin embargo, Pérez Hualde y Legaz Lacambra entienden que existe 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.

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

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

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

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

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

Estas circunstancias fácticas que debían configurarse eran: “...una situación de grave riesgo social que pudiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado –esta constituirá la causa por la cual se considerará 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.

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

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,¹ controlará la razonabilidad de la medida, que consiste en la adecuación de los medios dispuestos con los fines que se pretende lograr, exigiendo que en las normas de emergencia exista una proporcionalidad entre las limitaciones impuestas y las circunstancias extraordinarias que se pretende superar, sin que se produzca una alteración en la sustancia de los derechos constitucionalmente reconocidos.

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

Mientras en el caso “Peralta” convalidó el dictado de este tipo de decretos y estableció los presupuestos fácticos que deben concurrir para la procedencia de su dictado, en el caso “Rodríguez”,² la CSJN se refirió a la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y a su control político en cabeza del Poder Legislativo. Se discutió quién posee la atribución jurisdiccional para controlar este tipo de decretos.

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

En esta oportunidad, la CSJN defendió la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y de su control político en cabeza del Poder Legislativo. Sos-

tuvo que la jueza de grado carecía de jurisdicción para intervenir en el caso por ausencia de gravamen, caso, causa o controversia, pues decidió sobre un conflicto que –por su naturaleza– es ajeno a la resolución judicial, mediando –en consecuencia– una invasión de la zona de reserva de otro poder (considerando 6°).

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

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

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

En cambio, en el caso “Verrocchi”³ cambia el criterio sostenido en el fallo precedente y declara la inconstitucionalidad de los decretos (de necesidad y urgencia) 770/96 y 771/96 emitidos por el Poder Ejecutivo nacional en 1996, que suprimían la percepción del salario familiar a aquellas personas que 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 8°).

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

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.

este tribunal en esta instancia evaluar el presupuesto fáctico que justificaría la adopción de decretos de necesidad y urgencia...”.

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

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

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

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

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

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

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

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

el Poder Ejecutivo nacional al enfrentar la crisis...” (considerando 6°).

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

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

Fayt agregó que “en el caso concreto que nos ocupa, el Congreso Nacional, haciéndose cargo de su necesaria intervención en cuestiones de hondo y sensible contenido social —más allá de las implicancias presupuestarias que obviamente ostenta y que en última instancia son la razón misma de la medida—, ha asumido esa intervención legitimadora, con lo que puede darse por satisfecho el recaudo constitucional antes indicado. Ello, claro está, no descarta sino refuerza el necesario control de constitucionalidad inherente al Poder Judicial de la Nación, conforme fue recordado por el Tribunal en la causa ‘Verrocchi’ ya citada” (considerando 9°).

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

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”.

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.

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

Conforme 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,¹ al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

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

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

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

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”.⁴

II. Objeto

La Comisión Bicameral Permanente somete a su consideración el tratamiento del decreto emitido por el Poder Ejecutivo nacional 411 del 25 de junio de 2021, mediante el cual se prorroga el decreto 287/21, que dispone medidas generales de prevención y disposiciones locales y focalizadas de contención para mitigar la propagación del virus SARS-CoV-2, así como sus normas complementarias prorrogadas por el artículo 1º de los decretos 334/21 y 381/21, hasta el día 9 de julio de 2021, inclusive.

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.

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 que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

III. Análisis de los requisitos formales y sustanciales

1. Aspectos formales

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

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.¹

Desde el punto de vista formal, la medida dictada por el Poder Ejecutivo fue suscripta en acuerdo general de ministros junto con la firma del Jefe de Gabinete de Ministros, conforme el artículo 99, inciso 3, párrafos 3° y 4°, y artículo 100, inciso 13, de la Constitución Nacional, y remitido el decreto a la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo dentro del plazo previsto.

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.

2. Aspectos sustanciales

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto de necesidad y urgencia 411/21.

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, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional.

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

El decreto bajo análisis proroga el DNU 287/21, el plazo establecido en su artículo 30, así como sus normas complementarias, hasta el día 9 de julio de 2021, inclusive. En este decreto el Poder Ejecutivo dispone medidas tendientes a implementar estrategias específicas y adaptadas a la realidad local en relación con la prevención, atención, monitoreo y control de la situación epidemiológica, estableciendo 4 fases de riesgo epidemiológico y sanitario: 1. La existencia de “bajo riesgo”; 2. “Mediano riesgo”; 3. “Alto riesgo” epidemiológico y sanitario en los departamentos o partidos de más de 40 mil habitantes, y 4. Los grandes aglomerados urbanos, departamentos o partidos que se encuentran en situación de “alarma epidemiológica y sanitaria”.

Por lo tanto, y en virtud de las restricciones prorogadas por el decreto bajo análisis: se suspenden en todo el país los viajes grupales de egresados y egresadas, de estudio y de grupos turísticos; las reuniones sociales de más de 10 personas y la asistencia al trabajo para personas de riesgo; se establecen medidas específicas para disminuir la circulación y de esa forma prevenir los contagios en las zonas de riesgo sanitario y epidemiológico medio, los departamentos y partidos de alto riesgo epidemiológico y sanitario y las zonas de alerta epidemiológica y sanitaria.

Cabe destacar que el Poder Ejecutivo, con el fin de poner al Congreso de la Nación como protagonista de este debate, envió una iniciativa legislativa el 10 de mayo de 2021 por medio del mensaje 48, en la cual se proponen indicadores precisos para establecer el nivel de riesgo epidemiológico y sanitario de cada zona del país que permitirán conocer por adelantado las restricciones que regirán según cada contexto. De esta manera, establece un modelo predictivo que otorga previsibilidad al determinar las acciones y medidas que regirán ante el riesgo creciente, además de las que adopten las autoridades provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o el Poder Ejecutivo nacional, según el caso.

En este sentido, la iniciativa remitida por el Poder Ejecutivo al Congreso de la Nación tiene por objetivo principal la protección de la vida y de la salud pública en tanto condición necesaria para el ejercicio de todos los derechos individuales. Por esto, teniendo en cuenta que la materia sanitaria es de facultad concurrente entre el Estado federal y los estados provinciales, es el Poder Legislativo el que en uso de sus propias facultades deberá otorgar un marco regulatorio integral, respetuoso del Estado de derecho, con progresividad en las restricciones que eventualmente deban aplicarse y sustentado en criterios científicamente comprobados, que en el contexto de pandemia que estamos atravesando, posibilite una estrategia coordinada y conjunta entre el Estado federal, los estados provinciales, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios.

Actualmente, este proyecto de ley cuenta con media sanción del Senado de la Nación y con dictamen de las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Acción Social y Salud Pública de la Cámara de Diputados del Congreso de la Nación.

Conforme lo expresan los fundamentos del decreto, nuestro país se encuentra atravesando la segunda ola de COVID-19, al igual que la región de las Américas, que representa el 45% del total de nuevos casos a nivel mundial en la última semana y que, en relación con los casos acumulados, comprende el 40 % de los casos y el 48 % de las muertes totales.

Como bien expresa el Poder Ejecutivo en los considerandos del decreto la vacunación es una estrategia muy efectiva para disminuir la mortalidad y el desarrollo de formas graves de la enfermedad, pero se debe complementar con medidas sanitarias tendientes a disminuir la circulación de las personas y las actividades de mayor riesgo de contagio, con el objetivo de disminuir la circulación del virus. En efecto, si no se disminuye el número de casos, seguirían ocurriendo casos graves y registrándose altos números de personas fallecidas. Por ello, con el fin de disminuir el impacto de la segunda ola en nuestro país, se considera necesario adoptar, en forma concomitante con el proceso de vacunación, medidas sanitarias y de prevención destinadas a mitigar la transmisión del virus.

En ese sentido, cabe destacar que, como consecuencia de las medidas sanitarias adoptadas con anterioridad al decreto bajo análisis orientadas a reducir la circulación, se advierte una disminución sostenida de casos para el total del país a partir de la semana 20^a.

Por otro lado, y tal como lo sostiene el decreto, nos enfrentamos a una sola pandemia que inexorablemente se expande sobre todo el territorio y no reconoce límites ni jurisdicciones. Por lo tanto, no resulta aconsejable que el país implemente 24 estrategias sanitarias diferentes para hacer frente a la pandemia de COVID-19, toda vez que, tarde o temprano, lo que sucede en las jurisdicciones de mayor densidad poblacional impacta en las restantes zonas del país. Ello exige y justifica la intervención del Estado federal en la materia, a los fines de contar con un marco regulatorio nacional común para enfrentar la pandemia, minimizar el número de contagios y garantizar la atención hospitalaria para quienes lo requieran.

En ese sentido, en los temas referidos al derecho a la salud, máxime cuando se trata de enfermedades graves en situación de pandemia, se encuentra íntimamente relacionado el derecho a la vida reconocido por la Constitución Nacional y por los tratados internacionales que tienen jerarquía constitucional (artículo 75, inciso 22, *Fallos*, 328:4640) y que debe ser protegido por el Estado nacional.

En igual sentido se ha expresado nuestro máximo tribunal al sostener que el derecho a la salud, en tanto presupuesto de una vida que debe ser protegida, es pasible del más alto grado de protección a nivel constitucional, existiendo el deber impostergable del Estado nacional de garantizar este derecho con acciones positivas, sin perjuicio de las obligaciones que deban asumir en su cumplimiento las jurisdicciones provinciales y locales (*Fallos*, 321:1684; 323:1339; 324:3569; 326:4931; 328:1708; 338:1110).

Creemos, en consonancia con el Poder Ejecutivo, que el gobierno tiene el deber de gestionar esta etapa de la pandemia de COVID-19 con la maximización del proceso de vacunación que ya está en marcha y actuar en forma oportuna, focalizada y temporaria, en situaciones de necesidad y urgencia, para suspender la realización de determinadas actividades o la circulación de personas, con el objetivo de disminuir la velocidad en el incremento de los contagios y prevenir la saturación del sistema de salud.

Como hemos venido argumentando en los diferentes dictámenes de los decretos precedentes que establecieron y prorrogaron el aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO) y el distanciamiento social preventivo y obligatorio (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 establecido por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y por la Convención Americana so-

bre Derechos Humanos, que 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).

Por ello, consideramos que las regulaciones establecidas por el decreto 411/21 son concordantes con la Constitución Nacional en virtud de la emergencia sanitaria vigente que habilita a reglamentar con mayor vigor el ejercicio de los derechos individuales en orden a la protección de la vida y la salud pública (artículos 41, 42 y 75, incisos 18 y 19, Constitución Nacional) y por exigencia de los tratados internacionales de jerarquía constitucional (artículo 75, inciso 22, Constitución Nacional).

En definitiva, el decreto de necesidad y urgencia 411/2021 es una norma transitoria que brinda herramientas en un contexto de emergencia provocado por la pandemia, ante la necesidad imperiosa del Poder Ejecutivo de contar con el marco normativo adecuado para realizar una eficiente administración de la emergencia sanitaria. En ese sentido, la norma bajo análisis prevé regulaciones extraordinarias con criterios de absoluta razonabilidad y con sustento en recomendaciones científicas y también en experiencias internacionales. Así, tratándose de un marco normativo originado en un contexto de emergencia, debemos recordar que la pandemia que estamos atravesando constituye una situación excepcional que habilita al Poder Ejecutivo a ejercer su potestad legisferante en los términos constitucionalmente aceptados

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 411/21, 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 411 del 25 de junio de 2021.

Decreto 411/21

Marcos Cleri.

II

Dictamen de minoría

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 29-J.G.M.-2021 referido al decreto de necesidad y urgencia 411, del Poder Ejecutivo nacional, del 25 de junio de 2021,

mediante el cual se prorrogó el decreto de necesidad y urgencia 287/21, hasta el 9 de julio de 2021. En virtud de los fundamentos que se exponen en el informe adjunto y los que oportunamente brindará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

Artículo 1° – Declárase la invalidez del decreto de necesidad y urgencia 411, del 25 de junio de 2021.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 30 de junio de 2021.

Omar De Marchi. – Gustavo Menna. – Pablo G. Tonelli. – Luis A. Petri. – Silvia del Rosario Giacoppo. – Néstor P. Braillard Pocard.

INFORME

1. Introducción

Por medio del expediente 29-J.G.M.-2021 el jefe de Gabinete de Ministros ha remitido a consideración de la Comisión, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional y en la ley 26.122, el decreto de necesidad y urgencia 411, del Poder Ejecutivo nacional, del 25 de junio de 2021, mediante el cual se prorrogó el previo decreto de necesidad y urgencia 287/21, hasta el 9 de julio de 2021.

Para fundamentar la decisión se afirma en los considerandos de la norma que mediante el decreto de necesidad y urgencia 167/21 se prorrogó la emergencia sanitaria dispuesta por la ley 27.541 y luego ampliada por el decreto de necesidad y urgencia 260/20, hasta el 31 de diciembre de 2021.

Además, se señala que mediante el mensaje 48, del 10 de mayo de 2021, el Poder Ejecutivo nacional envió al Congreso de la Nación un proyecto de ley por el cual se proponen indicadores precisos para establecer el nivel de riesgo epidemiológico y sanitario de cada zona del país. El proyecto, a juicio del titular del Poder Ejecutivo, establece un modelo que otorga previsibilidad al determinar las acciones y medidas que regirán ante el riesgo creciente, además de las que adopten las autoridades provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o el Poder Ejecutivo nacional, según el caso, esos indicadores permitirían conocer de antemano las restricciones que regirán según cada contexto. Ese es, según el presidente de la Nación, el espíritu del decreto de necesidad y urgencia que rige desde hace seis (6) semanas y que fue prorrogado, con algunas restricciones adicionales, por el decreto de necesidad

de urgencia 334/21, hasta el 11 de junio del corriente año.

Por ende, con el fin de disminuir el impacto de la segunda ola en nuestro país, el presidente de la Nación consideró oportuno adoptar, en forma concomitante con el proceso de vacunación, medidas sanitarias y de prevención destinadas a mitigar la transmisión del virus. De ahí que en el decreto bajo análisis se dispusieran la prórroga del decreto 287/21 y el plazo establecido en su artículo 30, desde el 12 de junio y hasta el 25 de junio de 2021, inclusive.

2. Competencia de la Comisión

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

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

Este criterio, que el constituyente reformador de 1994 consagró y que luego el legislador perfeccionó, permite la emisión de decretos por parte del Poder Ejecutivo solamente cuando se verifiquen circunstancias excepcionales de necesidad y urgencia.

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

3. Objeto del decreto 287/21

Tras los fundamentos expuestos, el decreto 287/21 –ahora prorrogado por el decreto 411/21– había establecido una serie de medidas que pueden ser resumidas, entre otras, del siguiente modo:

1. *Parámetros para definir riesgo epidemiológico y sanitario.* Se establecieron parámetros para definir la existencia de “bajo riesgo”, “mediano riesgo” o “alto riesgo” epidemiológico y sanitario en los departamentos o partidos de más de 40.000 habitantes y los grandes aglomerados urbanos, departamentos o partidos que se encuentran en situación de alarma epidemiológica y sanitaria.

2. *Actividades suspendidas en todo el territorio nacional.* Quedan suspendidas en todo el país las siguientes actividades:

a) Viajes grupales de egresados, de jubilados, 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 10 personas, salvo mayores restricciones establecidas en el presente decreto.

3. *Aforo.* 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.

4. *Clases presenciales.* Se mantendrán las clases presenciales y las actividades educativas no escolares presenciales en todo el país, salvo las excepciones dispuestas en el mismo decreto o que se dispongan, 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.

Los gobernadores de provincias y el jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, según corresponda, podrán suspender en forma temporaria las actividades presenciales, conforme a la evaluación del riesgo epidemiológico, de conformidad con la normativa vigente. Solo en caso de haber dispuesto por sí la suspensión de clases, podrán disponer por sí su reinicio, según la evaluación de riesgo.

El personal directivo, docente y no docente y los alumnos –y su acompañante en su caso– que asistan a clases presenciales y a actividades educativas no escolares presenciales, quedan exceptuados 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.

5. *Suspensión de clases presenciales.* En los aglomerados urbanos, departamentos o partidos que se encuentren en situación de alarma epidemiológica y sanitaria queda suspendido el dictado de clases presenciales en todos los niveles y en todas sus modalidades, durante la vigencia del presente decreto.

Queda exceptuada de la suspensión de las clases presenciales la escolaridad de estudiantes de la modalidad de educación especial, en acuerdo con sus familias, y, asimismo, se deberán arbitrar los medios para

cumplir con los apoyos y el acompañamiento educativo de los y las estudiantes con discapacidad.

6. *Restricción a la circulación nocturna.* En los departamentos y partidos de alto riesgo epidemiológico y sanitario, conforme lo establecido en el artículo 3º 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 0 y las 6 horas.

4. *Adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales*

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

Es menester verificar que se cumpla con los recaudos formales y sustanciales para habilitar su procedencia.

a) *Requisitos formales.*

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

El primero de esos recaudos formales es que el decreto en cuestión sea decidido en acuerdo general de ministros, quienes deben refrendarlo junto con el jefe de Gabinete de Ministros. Este último funcionario, además, debe remitirlo al Congreso dentro de los diez días posteriores a la emisión del decreto, lo que constituye un segundo recaudo formal.

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

En el caso particular, se verifica que el decreto de necesidad y urgencia 411/21 ha sido decidido y refrendado en acuerdo general de ministros conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros.

Asimismo, está acreditado que el decreto 411/21 fue remitido en tiempo y forma al Congreso, toda vez que el jefe de Gabinete de Ministros lo elevó a la consideración de esta Comisión Bicameral de Trámite Legislativo dentro del plazo constitucionalmente previsto. Tratándose de un plazo de días hábiles, cabe tener también por cumplido el envío del decreto en el plazo previsto en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

b) *Requisitos sustanciales*

Ahora bien, para que la atribución del Poder Ejecutivo de emitir disposiciones con contenido legislati-

vo pueda ser legítimamente ejercida es necesario que existan “circunstancias excepcionales” que requieran pronto remedio y que sea “imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes”.

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

Vale recordar, que en el célebre caso “Verrocchi” la Corte Suprema de Justicia, sostuvo que “para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere la solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes” (*Fallos*, 322:1726, 19/8/1999, considerando 9º; doctrina confirmada por CSJ, “Asociación Argentina de Compañías de Seguros y otros c/ Estado nacional - Poder Ejecutivo nacional s/ nulidad de acto administrativo”, *Fallos*, 338:1048, 2015).

Asimismo, en Cooperativa de Trabajo Fast Limitada, la Corte requirió expresamente, para justificar la imposibilidad de seguir el trámite ordinario de las leyes, “que las cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan” (1º/11/2003, *Fallos*, 326:3180).

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

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

5. *Exceso en el ejercicio del poder de policía de emergencia*

El 20 de marzo de 2020, el presidente de la Nación dictó el decreto de necesidad y urgencia 297/20 que dispuso por primera vez el aislamiento social preventivo y obligatorio para todos los habitantes del país y para las personas que se encontraran transitoriamente en él.

Esta medida o el objeto mediato o inmediato de la misma fue prorrogada después por los decretos de necesidad y urgencia 325/20, 355/20, 408/20, 459/20, 493/20, 520/20, 576/20, 605/20, 641/20, 677/20, 714/20, 754/220, 792/20, 814/20, 875/20, 956/20, 1.033/20, 67/21, 125/21, 168/21, 235/21, 241/21, 287/21, 381/21 y 411/21. Es decir, fue prorrogada, hasta la fecha, mediante veinticinco (25) decretos de necesidad y urgencia. Esto equivale a decir que el presidente —en más de un año— decidió utilizar la prerrogativa excepcional de los decretos de necesidad y urgencia para prorrogar el aislamiento o las medidas de prevención y evitó hacerlo por medio del Congreso de la Nación, órgano natural para la reglamentación de los derechos individuales.

Esta predilección por los decretos de necesidad y urgencia podía resultar razonable para los primeros momentos de la pandemia, en los cuales la incertidumbre y la emergencia, sin dudas, ameritaban resoluciones expeditas y urgentes. Pero luego de tantos meses transcurridos, la selección del medio perdió toda aquella razonabilidad factible de las primeras circunstancias acontecidas. En efecto, a más de un año de la aplicación de las sucesivas reglamentaciones intensivas, el presidente de la Nación sigue considerando que los decretos de necesidad y urgencia resultan más convenientes que legislar como manda la Constitución, que es mediante leyes discutidas y aprobadas en el Congreso de la Nación.

Por supuesto, a esto se suma el hecho de que las cámaras del Congreso sesionan actualmente y desde hace varios meses, por medios telemáticos, e incluso presencialmente para algunos legisladores.

El poder de policía de emergencia que viene ejerciendo el Poder Ejecutivo excede los parámetros temporales que caracterizan, precisamente, a la restricción de los derechos humanos con intensidad extrema. Ciertamente, este tipo de medidas deben ser transitorias y de corta duración, y no conservar un intervencionismo estatal profundo, estable y ordinario.

La grave circunstancia del brote epidémico justificó la emisión de los diferentes decretos de necesidad y urgencia y la regulación intensa de los derechos. Pero luego, con el devenir de los meses, este fundamento gradualmente fue perdiendo fuerza, sobre todo porque el Congreso Nacional empezó a funcionar. Básicamente no hay motivos para sortear al Congreso, que está funcionando. En tal virtud, la extensión del aislamiento y de las medidas restrictivas se tornan arbitrarios, al menos en muchos casos y actividades.

Las sucesivas prórrogas dispuestas por el Poder Ejecutivo mediante todos los decretos de necesidad y urgencia, no guardan además coherencia alguna con los recaudos habilitantes para la emisión de esta clase de decretos: que las circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes.

Hoy las cámaras funcionan y pueden perfectamente discutir los términos y condiciones, conveniencias y méritos de las distintas previsiones jurídicas que modifican los derechos cotidianos de las personas.

El hecho de que Poder Ejecutivo siga dictando decretos de necesidad y urgencia con el objeto de prorrogar las medidas de prevención o el distanciamiento y el aislamiento social preventivo y obligatorio, generaría una omisión deliberada hacia el órgano ordinario para la sanción de este tipo de medidas, que es el Congreso de la Nación. Más, la efectiva duración de estas medidas ejecutivas excepcionales, como quedó advertido, deben ser temporales y no definitivas, porque de otro modo se correría el riesgo que las circunstancias habilitantes dejen de ser pasajeras para pasar a convertirse en estructurales.

Finalmente, es necesario recordar que, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Suprema, para que proceda la emisión de un decreto de necesidad y urgencia es preciso que “sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal” (“Verrocchi”, *Fallos*, 322:1726, ya citado).

En definitiva, la mera “conveniencia” o el “capricho” del titular del Poder Ejecutivo no resulta una circunstancia habilitante para el ejercicio de la facultad legislativa excepcional prevista en el artículo 99, inciso 3º, de la Constitución Nacional, sino que por el contrario “el texto de la Constitución Nacional no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto” (*Fallos*, 333:633, considerando 12). En efecto, como se ha dicho reiteradas veces, no se trata de que exista una “dificultad” para sancionar una ley, sino una verdadera “imposibilidad”, la cual no ha quedado acreditada tampoco en este caso.

La Constitución Nacional exige que las limitaciones de los derechos individuales sean sancionadas por el Congreso de la Nación mediante un procedimiento deliberativo de decisión. En emergencia, esta pauta elemental de la democracia, se torna todavía más intensa. Así pues, todas aquellas restricciones de los derechos de las personas tanto humanas como jurídicas que resulten realizadas por fuera o bien reñidas con los procedimientos constitucionales, deben ser consideradas ilegales y, sobre todo, anti democráticas.

6. *Transgresión a la autonomía de las provincias*

La Constitución Nacional es clara cuando en el artículo 5º reconoce expresamente las autonomías provinciales. Precisamente, consagra que es función de cada provincia (y, por supuesto, aquí se encuentra equiparada la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

—véanse los casos “Corrales”, “Bazán”, “Nisman” y “Córdoba”—), asegurar la administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Y bajo estas condiciones es “el gobierno federal” el que debe ser garante de cada provincia en cuanto al goce y ejercicio de sus instituciones. En otras palabras, el gobierno federal debe garantizar la autonomía de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires cuando cumplen con ese cometido educativo.

Es evidente, entonces, que el Estado nacional debe ser garante del acceso a la educación solamente en el caso en el que las provincias y la Ciudad, no lo cumplieren. Es decir, no puede impedir su acceso ni organizarlo de manera tal que implique una negación de ese derecho fundamental.

Pues bien, el decreto 287/21, que ahora resulta prorrogado, viola de manera flagrante la autonomía provincial, específicamente en lo atinente a la educación primaria. Porque regula, ciertamente, una atribución propia de la entidad federativa, que es la educación. De hecho, la constitución de la Ciudad dedica un capítulo entero a determinar los aspectos referidos a la educación. Así, por ejemplo, la Ciudad asume la responsabilidad indelegable de asegurar la educación (artículo 24) y reconoce y garantiza un sistema educativo (artículo 23).

Para colmo, el artículo 2° del decreto 287/21 incurre en el desatino de mencionar que tiene por objeto establecer “disposiciones locales”. Nada más lejano a nuestra organización constitucional que considerar que el presidente pueda establecer disposiciones de carácter local.

En concreto, la organización y el funcionamiento de la educación no solo es una obligación a cargo de los estados locales, sino que es una condición para que se garantice la autonomía provincial. En definitiva, en el caso que nos ocupa, es una condición esencial para el funcionamiento de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como entidad autónoma.

La medida dispuesta por el Poder Ejecutivo suplantó entonces la voluntad política de los gobiernos provinciales autónomos.

Así las cosas, el gobierno federal no cuenta con facultades constitucionales para inmiscuirse en la prestación del servicio de educación atento a que la educación obligatoria es una actividad esencial de la Constitución Nacional que los gobiernos locales están obligados a garantizar y en la cual ellos tienen plena competencia para legislar como una materia local propia.

Asimismo, cabe destacar que el artículo 129 de la Constitución Nacional solamente limita la autonomía local cuando el ejercicio de las facultades locales impida o dificulte a aquellas que ejercen las autoridades nacionales, y siendo que la potestad de ejercer el poder de policía en materia de salud y de educación es eminentemente local, no puede admitirse entonces la

intervención y regulación intensiva de esos derechos por parte del poder federal en las provincias.

Así pues, el decreto 411/21 no solo carece de la respectiva correspondencia constitucional, por cuanto quebranta la autonomía de las provincias en lo atinente a la materia educativa, sino que además ostenta graves vicios en su motivación. Claramente, los fundamentos que utiliza el decreto 287/21, y ahora los consignados en el decreto 411/21, no logran conmovier en absoluto los datos fácticos, científicos y epidemiológicos que derivaron de la experiencia de presencialidad en las clases de diversas provincias.

Lo inédito y sorprendente es que será la autoridad sanitaria nacional —es decir, un organismo ministerial de menudísima representatividad democrática—, la que decida el segmento o nivel de riesgo al que pertenecerá cada provincia. Con otras palabras, será un ministro quien transgreda la autonomía de toda una provincia. Y más aún, podrá hacerlo de manera dinámica, o sea “de acuerdo a la evolución epidemiológica y sanitaria” (artículo 3° del decreto 287/21).

En otro orden, es necesario señalar que la redacción del tercer párrafo del artículo 13 del decreto 287/21 permite que las provincias puedan decidir sobre la continuidad o suspensión de las clases presenciales, pero aquellas que estén en situación de alarma epidemiológica y sanitaria, no. Así, la medida constituye una clara violación al principio de igualdad, no solo por ser irrazonable en cuanto a la proporcionalidad del medio seleccionado, sino por exhibir una evidente y arbitraria discriminación.

En este aspecto, como lo ha resuelto la Corte Suprema, las restricciones y disposiciones que establezca el Estado son válidas en la medida en que resulten razonables y mantengan adecuada proporción entre la necesidad de custodiar el interés público comprometido y eviten desnaturalizar los derechos constitucionales del afectado (*Fallos*, 332:2468; 333:993; 334:434; 335:239). De esta forma, el máximo tribunal delimitó el estándar referido al examen de la proporcionalidad de los medios a los fines propuestos y, en consecuencia, si es o no admisible la consiguiente restricción de los derechos individuales involucrados (*Fallos*, 247:121).

Desde esta perspectiva, es dable afirmar que la determinación adoptada por el Estado nacional es absolutamente arbitraria, producto del medio escogido y de la desviación del interés público comprometido llevado a cabo; además desnaturaliza los derechos constitucionales y convencionales referidos a la educación; y finalmente basa la decisión en la sola voluntad del órgano emisor del decreto, lo que la convierte en carente de concertación.

7. El criterio fijado por la Corte Suprema de Justicia

Finalmente, es necesario recordar que luego de la emisión del decreto de necesidad y urgencia 241/21, que suspendió las clases presenciales en el área me-

tropolitana, surgieron diversas resoluciones judiciales y opiniones institucionales contrarias a la decisión presidencial, incluido un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que invalidó la mencionada norma, idéntica a la que ahora analizamos.

En primer lugar y aunque no sea una resolución judicial, el dictamen de la Procuración ante la Corte Suprema, sostuvo que “los argumentos expuestos en la norma impugnada (se refiere al decreto 241/21) no alcanzan para fundar un estado de necesidad que permita legitimar la suspensión de la concurrencia a los establecimientos educativos en todos sus niveles” (“Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado nacional (Poder Ejecutivo nacional) s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, CSJ 567/2021-00, del 29/4/21).

En tal sentido, el procurador opinó que “no ha sido debidamente acreditado que el dictado de clases presenciales haya sido la causa del agravamiento de la situación sanitaria a la que aludió el decreto impugnado, en cuyos considerandos se efectúan afirmaciones genéricas acerca de la necesidad de reducir la circulación de personas y el uso del transporte público, sin precisar adecuadamente la supuesta relación directa e inmediata entre las actividades de educación presencial y el crecimiento exponencial de casos en la región”.

Por otro lado, advirtió que “desde el regreso a la modalidad presencial del dictado de clases, siempre se les confió a los gobiernos locales su eventual suspensión temporaria, así como su reinicio, de acuerdo con la evaluación que sus titulares realizaran del riesgo epidemiológico. Sin embargo, ese criterio fue modificado por el mismo Estado nacional sin que se aprecien fundamentos acerca de los motivos por los cuales asumió facultades en relación con una actividad que antes había dejado en manos de las provincias y la Ciudad de Buenos Aires, y solo en relación con una región que comprende a esta última”.

Y finalmente, el fallo de la Corte Suprema dispuso terminantemente, y por mayoría, que en el caso concreto se violó la autonomía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de todas las provincias (CSJ, “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado nacional –Poder Ejecutivo Nacional– s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, del 4/5/21).

Algunos de los trascendentes argumentos pueden resumirse de la siguiente manera:

“El debido resguardo del federalismo constitucional exigía que el Estado nacional justificara de manera suficiente el ejercicio en el caso de su específica competencia sanitaria en relación a la concreta orden de suspender el dictado de clases educativas presenciales en todos los niveles y en todas sus modalidades en la jurisdicción de la actora.

En conclusión, en el examen de legalidad del artículo 10 in fine del DNU 235/2021, a partir de su modificación por el artículo 2° del DNU 241/2021, la

falta de justificación suficiente para ejercer una competencia sanitaria que alcance a suspender la modalidad presencial de la educación en la ciudad deja al descubierto que, en este caso, el estado federal en lugar de ejercer una atribución propia invadió una que le resulta ajena” (últimos párrafos del considerando 19, voto de los jueces Maqueda y Rosatti).

Por su parte, el juez Rosenkrantz, afirmó:

“Que, de acuerdo con las normas reseñadas, resulta claro que la decisión de si la escolaridad debe realizarse bajo la modalidad presencial o virtual en los establecimientos de educación inicial, primaria y secundaria dependientes de la Ciudad de Buenos Aires o regulados por ella corresponde, en principio, a ese estado y no a la Nación.

En ese contexto normativo, la decisión de suspender las clases presenciales en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires adoptada por el Estado nacional –aun a la luz de la declaración de emergencia– solamente podría validarse constitucionalmente si encontrase respaldo en la facultad exclusiva del Congreso para reglar el comercio de las provincias entre sí (artículo 75, inciso 13 de la Constitución) o en las facultades concurrentes del Congreso, las provincias y la Ciudad de Buenos Aires para promover el bienestar de todas las provincias (artículo 75, inciso 18 de la Constitución)” (...) (considerando 9°).

Asimismo, en el último párrafo del considerando 10, sostuvo: “En consecuencia, dado que –según se dijo– está en juego la obligación de las unidades federadas de garantizar la educación dentro de sus límites territoriales, la determinación por parte del Estado nacional de que una actividad reviste carácter interjurisdiccional no puede presentarse como un hecho meramente conjetural, incluso en una situación de emergencia”.

A la vez, sentenció que “suspender las clases presenciales en el sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires como medio para alcanzar la meta de una menor circulación de personas entre esa jurisdicción y la Provincia de Buenos Aires, que el gobierno nacional cita como fundamento de sus decisiones, no satisface las exigencias de justificación referidas” (considerando 11).

Y tras ello, resolvió que “corresponde concluir que la decisión adoptada por el Poder Ejecutivo de la Nación en el artículo 10, último párrafo, del decreto 235/2021, de disponer la suspensión de las clases en la Ciudad de Buenos Aires entre el 15 y el 30 de abril de 2021 de manera unilateral y directa configura una intromisión, durante ese período, en las facultades que corresponden al gobierno autónomo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para dirigir el funcionamiento de su sistema escolar y resulta, por ello, contrario a la Constitución Nacional” (considerando 15).

Finalmente, el magistrado Lorenzetti, tras recorrer y resumir los criterios de su voto, concluye que:

– La Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las provincias pueden regular la apertura de las escuelas conforme con las disposiciones de la ley 26.206 y la resolución 387/21 del Consejo Federal de Educación, priorizando la apertura y la reanudación de las clases presenciales.

– El Estado nacional solo puede regular el ejercicio del derecho a la educación de modo concurrente con las provincias (ley 26.206), estableciendo las bases (*Fallos*, 340:1795, considerando 15), pero no puede, normalmente, sustituir las, ni decidir de modo autónomo apartándose del régimen legal vigente (ley 26.206).” (considerando 17).

En consecuencia, no caben dudas que tanto el decreto 241/21, como el 287/21, el 334/21, y ahora el 381/21, alteran gravemente las autonomías provinciales y de la ciudad y son, por tanto, inválidos.

8. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, dado que se encuentran cumplidos los requisitos formales, pero no los sustanciales, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la invalidez del decreto de necesidad y urgencia 411, del 25 de junio de 2021, del Poder Ejecutivo nacional.

Decreto 411/21

Pablo G. Tonelli.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 28 de junio 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 411 del 25 de junio de 2021, que se acompaña.

Mensaje 35

SANTIAGO A. CAFIERO.

Eduardo E. de Pedro.

Buenos Aires, 11 de junio 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, 168 del 12 de marzo de 2021, 235 del 8 de abril de 2021, 241 del 15 de abril de 2021, 287 del 30 de abril de 2021 y 334 del 21 de mayo 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 mediante los decretos 325/20, 355/20, 408/20, 459/20 y 493/20.

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 y 125/21 se dispusieron, según el territorio, distintas medidas que dieron origen al distanciamiento social preventivo y obligatorio, en adelante DISPO, hasta el 12 de marzo 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 mediante el mensaje 48 del 10 de mayo de 2021, el Poder Ejecutivo nacional envió al Honorable Congreso de la Nación un proyecto de ley por el cual se proponen indicadores precisos para establecer el nivel de riesgo epidemiológico y sanitario de cada zona del país. El proyecto establece un modelo que otorga previsibilidad al determinar las acciones y medidas que regirán ante el riesgo creciente, además de las que adopten las autoridades provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o el Poder Ejecutivo nacional, según el caso. Esos indicadores nos permiten conocer de antemano las restricciones que regirán según cada contexto. Ese es el espíritu del decreto de necesidad y urgencia 287/21 que rige desde hace ocho (8) semanas, dado que fuera a su vez prorrogado, con algunas restricciones adicionales, por el

decreto 334/21, y luego por el decreto 381/21 hasta el 25 de junio del corriente año.

Que no resulta aconsejable que el país implemente veinticuatro (24) estrategias sanitarias diferentes para hacer frente a la pandemia de COVID-19, toda vez que, tarde o temprano, lo que sucede en las jurisdicciones de mayor densidad poblacional impacta en las restantes zonas del país. Ello exige una evaluación constante respecto de la evolución de los contagios en las distintas regiones y una gestión coordinada que permita maximizar el resultado de las medidas que se implementen.

Que nos enfrentamos a una sola pandemia que inexorablemente se expande sobre todo el territorio. No reconoce límites ni jurisdicciones. Hay consensos científicos y una vasta experiencia internacional que así lo demuestran. Al elaborar el proyecto de ley que se ha elevado al Congreso Nacional, hemos incorporado la experiencia que acumulamos como sociedad, en este tiempo. Más allá de las particularidades de cada zona, es necesario contar con un marco regulatorio nacional común para enfrentar a la pandemia, minimizar el número de contagios y garantizar la atención hospitalaria para quienes lo requieran.

Que el inmenso trabajo de fortalecimiento del sistema de salud realizado desde marzo de 2020, y que continúa en la actualidad, ha generado mejores condiciones para la atención de cada persona que lo ha requerido.

Que es necesario tener presente que, tanto desde la ética del cuidado como desde la necesidad de preservación de la economía, la educación y las actividades sociales y recreativas, resulta crucial mitigar el impacto de la pandemia, reducir los contagios y no naturalizar un alto número de personas fallecidas a causa de esta enfermedad.

Que la velocidad en el crecimiento de los contagios en el marco de la segunda ola de la pandemia de COVID-19 ha exhibido, a nivel internacional, escenarios dramáticos en términos de consecuencias para la vida y la salud de las personas y para las economías de países con más fortalezas que el nuestro.

Que, en este contexto, omitir la adopción de medidas oportunas y razonables, focalizadas y transitorias, fundadas en evidencia científica y en la experiencia internacional, para evitar estos efectos, significaría asumir el riesgo de que se produzcan consecuencias irreversibles para la salud pública.

Que, como se señaló al momento de dictar el decreto 241/21, se debe destacar que este gobierno tiene el deber de gestionar esta etapa de la pandemia de COVID-19 con la maximización del proceso de vacunación que ya está en marcha y, ante la detección de situaciones de urgencia y necesidad, debe actuar en forma oportuna, focalizada y temporaria, para suspender la realización de determinadas actividades o la circulación de personas, con el objetivo de disminuir

la velocidad en el incremento de los contagios y prevenir la saturación del sistema de salud.

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

Que, actualmente, se encuentra en desarrollo el proceso de vacunación en las veinticuatro (24) jurisdicciones del país para la población objetivo.

Que, a nivel mundial, al 24 de junio de 2021, se confirmaron 179 millones de casos y más de 3,8 millones de personas fallecidas, con más de doscientos (200) países, áreas o territorios, por COVID-19.

Que la región de las Américas representa el cuarenta y cinco por ciento (45 %) del total de nuevos casos a nivel mundial en la última semana y que, en relación con los casos acumulados, la región de las Américas comprende el cuarenta por ciento (40 %) de los casos y el cuarenta y ocho por ciento (48 %) de las muertes 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. Sin perjuicio de ello, Uruguay es el país que más casos presenta cada 100.000 habitantes y Perú el que más fallecidos ha tenido cada 1.000.000 de habitantes y presenta la mayor letalidad en América –nueve coma cuatro por ciento (9,4 %)–.

Que se han detectado variantes del virus SARS-CoV-2, consideradas de preocupación (Alpha, Beta, Gamma y Delta), 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, en relación con la circulación de nuevas variantes, ha surgido la variante Delta, originalmente detectada en India como variante de preocupación, que ha sido reportada a la fecha en ochenta y cinco (85) países, de los cuales en once (11) fue reportada en las últimas dos (2) semanas; y continúa siendo reportada mundialmente.

Que, acorde a diversos estudios, la variante Delta tiene mayor contagiosidad y transmisibilidad que las otras variantes detectadas con anterioridad (se estima que es entre un cincuenta por ciento (50 %) y un setenta por ciento (70 %) más contagiosa que la variante Alpha) y existe evidencia que demuestra que demanda mayores cantidades de oxígeno, tratamiento en UTIs y conlleva mayores probabilidades de fallecimiento de las personas contagiadas.

Que, si bien esta variante fue originalmente aislada en India, actualmente se ha identificado en setenta y cinco (75) países, y los que mayor circulación presentan son India y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda

del Norte –más del noventa por ciento (90 %) de las muestras secuenciadas actualmente corresponden a la variante Delta– donde está generando un nuevo aumento en el número de casos. Además, otros países comenzaron a detectar circulación de esta variante, tales como Estados Unidos de América, que presenta un aumento importante de casos, representando actualmente casi el treinta por ciento (30 %) de las muestras secuenciadas –era menos del diez por ciento (10 %) a principio de junio–, Portugal y Finlandia –ochenta por ciento (80 %)–, Alemania –casi treinta por ciento (30 %)– España –entre diez por ciento (10 %) y quince por ciento (15 %)–, entre otros.

Que, debido a esto, desde el mes de diciembre de 2020 se implementaron diversas 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 momento de ingreso al país y la obligatoriedad de realizar aislamiento durante diez (10) días desde el test de PCR y la realización de PCR para finalizar el mismo. Adicionalmente, aquellos viajeros que presentan test de antígeno positivo al ingreso al país, deberán realizar aislamiento obligatorio por diez (10) días en lugares dispuestos a tal fin, y se realizará la secuenciación genómica del virus detectado.

Que, en las últimas semanas, el aumento de casos en muchos de los países de la región continúa incrementándose, 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 9.429 casos cada 100.000 habitantes, la tasa de letalidad se mantiene estable en dos coma uno por ciento (2,1 %) y la tasa de mortalidad es de mil novecientos ochenta (1.980) fallecimientos por millón de habitantes.

Que nuestro país se encuentra atravesando una segunda ola de COVID-19.

Que, al comienzo de esta segunda ola, el aumento de casos afectó, principalmente al Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), en donde ocurrió el sesenta por ciento (60 %) de los casos notificados. Actualmente esa proporción representa el veintinueve por ciento (29 %) de los casos nuevos.

Que la velocidad de aumento de casos registrada en 2021 fue muy superior a la observada en 2020.

Que, en lo que ha transcurrido del año 2021 en relación con la evolución de la pandemia en Argentina, se comenzó a registrar el aumento de casos en la semana epidemiológica 12 y presentó el pico máximo en la semana 20 (mediados de mayo), registrándose desde esa semana un descenso sostenido de casos.

Que entre las semanas 15 y 19 se observó un pequeño descenso de casos posiblemente relacionado con las medidas implementadas a partir del 15 de mayo.

Que la evolución de la pandemia en las últimas semanas fue dispar, pero se registra un descenso de casos en la gran mayoría de las jurisdicciones.

Que el descenso observado en las últimas semanas a nivel nacional se refleja también en los grandes centros urbanos, donde al 24 de junio, se registran doce (12) de diecisiete (17) aglomerados con una razón menor a cero coma ocho (0,8), lo que marca una tendencia en descenso. Además, ninguno se encuentra por encima de uno coma dos (1,2).

Que algunas jurisdicciones presentan más de un ochenta por ciento (80 %) de ocupación de camas de terapia intensiva y el número de personas internadas en UTI superó el pico registrado en 2020, pero en las últimas semanas se comenzó a registrar un descenso en el número de personas internadas.

Que la incidencia en algunos aglomerados urbanos continúa elevada, con alta tensión en el sistema de salud, y siete (7) de las veinticuatro (24) jurisdicciones registran más del ochenta por ciento (80 %) de ocupación de camas de terapia intensiva, lo que genera riesgo de saturación y aumento de la mortalidad.

Que veintiuna (21) de las veinticuatro (24) jurisdicciones presentan alta incidencia en promedio –doscientos cincuenta (250) casos cada 100 mil habitantes en los últimos catorce (14) días–, y siete (7) de ellas superan los quinientos (500) casos cada 100 mil habitantes en los últimos catorce (14) días, doce (12) menos que las dos (2) semanas previas.

Que, tomando en cuenta aquellos departamentos con más de 40.000 habitantes, casi el ochenta y nueve por ciento (89 %) de los mismos se encuentra actualmente en alto riesgo epidemiológico o en situación de alarma, pero el setenta y siete por ciento (77 %) tiene una razón de casos menor a cero coma ocho (0,8), lo que marca una tendencia en descenso (reducción de casos de las últimas dos (2) semanas respecto de las dos (2) semanas anteriores).

Que la evolución de la pandemia varía no solo entre jurisdicciones sino también entre departamentos o partidos de una misma jurisdicción.

Que el grupo de personas mayores de sesenta (60) años representó durante 2020 más del ochenta y tres por ciento (83 %) de los fallecimientos y, aun cuando en 2021 este porcentaje se redujo al setenta y cinco por ciento (75 %), continúa siendo muy elevado. Además, en atención al alto número de casos registrado, ello se traduce en un número elevado de muertes.

Que el grupo de personas menores de sesenta (60) años representó más del ochenta y cinco por ciento (85 %) de los casos durante 2020 y en 2021 continúa representando la mayor proporción del total de casos, alcanzando el ochenta y siete por ciento (87 %).

Que en nuestro país se confirmó la transmisión comunitaria de nuevas variantes, entre ellas, la Alpha, la Gamma y la Lambda.

Que, en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), más del ochenta por ciento (80 %) de las muestras secuenciadas correspondieron a nuevas variantes consideradas de preocupación y en las regiones Noreste, Noroeste, Cuyo y Sur del país, estas variantes representan más del sesenta por ciento (60 %) del total.

Que no se observaron diferencias en la prevalencia de nuevas variantes en pacientes graves, en comparación con pacientes con enfermedad leve o moderada.

Que no se han reportado casos con variante Beta o Delta de transmisión en el país, habiendo sido aisladas en viajeros, sin evidencia, hasta el momento, de existencia de transmisión local.

Que las jurisdicciones con mayor ocupación promedio de camas de terapia intensiva son las provincias del Neuquén, de Santa Fe, de Corrientes, de Río Negro, de Salta, de San Juan y de Córdoba.

Que, a mayor circulación del virus, se verifica mayor número de casos, mayor número de casos graves que requieren internación en UTI y mayor número de fallecimientos.

Que, actualmente, más del sesenta por ciento (60 %) de las personas que ingresan a UTI fallecen y, respecto de los mayores de sesenta (60) años que requieren asistencia respiratoria mecánica, aproximadamente el ochenta por ciento (80 %) fallece.

Que, ante el aumento exponencial de casos, la tensión en el sistema sanitario se produce en todos los niveles y esto incluye una sobrecarga de trabajo en los equipos de salud que vienen desarrollando un gran esfuerzo y compromiso.

Que el crecimiento en el número de personas que requieren hospitalización exige, a la vez, un incremento en las necesidades de conformar equipos especializados para su atención, y esa conformación requiere tiempos que exceden la urgencia, por lo que resulta difícil, para muchas instituciones, cubrir los puestos de trabajo para la atención de los y las pacientes, de manera oportuna y adecuada.

Que en escenarios de alta demanda, también la provisión de insumos como oxígeno y medicamentos para uso en internación o unidades de cuidados intensivos se hace crítica, especialmente cuando la producción de estos se encuentra afectada por la situación de escasez a nivel global y por las dificultades que se enfrentan a corto plazo, para incrementar las capacidades locales de producción.

Que, como consecuencia del aumento de casos registrado en el país, a partir de la semana 16 se evidencia, también, un aumento en el número de personas muertas por COVID y se verifica que el 31 de mayo fue el día con el mayor número de personas fallecidas (según fecha efectiva de fallecimiento) con quinientos noventa y cuatro (594) casos.

Que, en relación con los grupos etarios de las personas fallecidas, se puede observar que la proporción

del total se modificó en las últimas semanas, con un importante descenso de los grupos de mayores de sesenta (60) años, coincidentemente con el avance del proceso de vacunación de los mismos.

Que, actualmente, se está llevando a cabo la campaña de vacunación para SARS-CoV-2 y el ochenta y siete por ciento (87 %) de las personas mayores de sesenta (60) años recibió al menos una (1) dosis de vacuna y casi el veintisiete por ciento (27 %), dos (2) dosis.

Que, en comparación con el pico de fallecidos registrados en 2020, en la semana 21 se registró un aumento del ciento sesenta y cuatro por ciento (164 %) en las personas menores de sesenta (60) años y, en cambio, en las personas mayores de sesenta (60) años la diferencia fue de quince (15 %).

Que, al 24 de junio, más del ochenta y siete por ciento (87 %) de los mayores de sesenta (60) años y más del cuarenta y siete por ciento (47 %) de las personas mayores de veinte (20) años presentan al menos una (1) dosis de vacuna y más del treinta y cinco por ciento (35 %) de las personas mayores de setenta (70) años presentan esquema completo de vacunación.

Que, a pesar de que se observa un impacto positivo importante en la baja de la mortalidad de los mayores de sesenta (60) años debido a la vacunación, este grupo sigue siendo el que mayor número de fallecidos registra.

Que la proporción de casos nuevos sobre el total de casos registrados en el personal de salud, que registra coberturas de vacunación de más del noventa y cinco por ciento (95 %) para primera dosis y del setenta por ciento (70 %) para segunda dosis, permaneció estable, a pesar del aumento exponencial de casos a nivel país y pese a conformar un grupo de muy alta exposición al virus.

Que la vacunación es una estrategia muy efectiva para disminuir la mortalidad y el desarrollo de formas graves de la enfermedad, pero se debe complementar con medidas sanitarias tendientes a disminuir la circulación de las personas y las actividades de mayor riesgo de contagio, con el objetivo de disminuir la circulación del virus. En efecto, si no se disminuye el número de casos, seguirían ocurriendo casos graves y registrándose altos números de personas fallecidas.

Que, en este sentido, todas las actividades que aumenten la circulación de las personas o que se realicen en espacios cerrados, mal ventilados, con aglomeración de personas o sin respetar las medidas de distanciamiento y uso adecuado de barbijo, conllevan alto riesgo de transmisión del virus SARS-CoV-2.

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, el proceso de vacunación se inició 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 en situación de mayor 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 en forma concomitante con el proceso de vacunación medidas sanitarias y de prevención destinadas a mitigar la transmisión del virus.

Que, asimismo, resulta fundamental el efectivo y permanente control, por parte de las jurisdicciones respectivas del cumplimiento de las medidas sanitarias establecidas a nivel nacional y de aquellas implementadas específicamente en cada jurisdicción.

Que, muchas actividades, al ser consideradas en forma aislada, exhiben un mediano o bajo riesgo de contagio, pero en momentos de elevada circulación del virus y con muy alta incidencia de casos, pueden implicar riesgos mayores para el conjunto de la población.

Que, en otro orden de ideas, las personas contagiadas de COVID-19 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, por lo tanto, en el presente decreto se dispone la prórroga del decreto 287/21 y el plazo establecido en su artículo 30, desde el día 25 de junio y hasta el 9 de julio de 2021, inclusive.

Que, como ha sido expresado en los decretos que establecieron y prorrogaron las 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, 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, las medidas que se disponen en la presente norma constituyen limitaciones concordantes con la Constitución Nacional en virtud de la emergencia sanitaria vigente que habilita a reglamentar con mayor vigor el ejercicio de los derechos individuales en orden a la protección de la vida y la salud pública, que es obligación del Estado por imperativo de la Constitución Nacional (artículos 41, 42 y 75, incisos 18 y 19, Constitución Nacional) y por exigencia de los tratados internacionales de jerarquía constitucional (artículo 75, inciso 22, Constitución Nacional).

Que, el derecho a la salud, máxime cuando se trata de enfermedades graves en situación de pandemia, se encuentra íntimamente relacionado con el derecho a la vida reconocido por la Constitución Nacional y por los tratados internacionales que tienen jerarquía Constitucional (artículo 75, inciso 22, *Fallos*, 328:4640) y que debe ser protegido por el Estado nacional.

Que, en similar sentido, nuestro más alto tribunal ha destacado que el derecho a la salud, en tanto presupuesto de una vida que debe ser cuidada, es pasible del más alto grado de protección a nivel constitucional, y por lo tanto existe el deber impostergable del Estado nacional de garantizar este derecho con acciones positivas, sin perjuicio de las obligaciones que deban asumir en su cumplimiento las jurisdicciones provinciales y locales (*Fallos*, 321:1684; 323:1339; 324:3569; 326:4931; 328:1708; 338:1110).

Que, según la inveterada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el derecho de emergencia no nace fuera de la Constitución Nacional, sino dentro de ella, distinguiéndose por el acento puesto, según las circunstancias lo permitan y aconsejen, en el interés de individuos o grupos de individuos, o en el interés de la sociedad toda (*Fallos*, 313:1513).

Que, en función de esta circunstancia sobreviniente, la urgencia en la necesidad de adoptar medidas acordes a la situación descripta, la responsabilidad que pesa sobre el Estado de ejercer sus potestades al máximo en este contexto y la certeza de que la eficacia de las medidas no es concebible por otros medios posibles según la evidencia científica, corresponde prorrogar la vigencia del decreto 287/21, en tanto las medidas allí establecidas resultan oportunas, razonables en su alcance, sectorizadas en el territorio y temporalmente adecuadas al objetivo de evitar consecuencias irreversibles para la salud pública.

Que, el presente decreto se dicta con el fin de contener y mitigar la propagación de la epidemia de COVID-19 así como de preservar la salud pública; el mismo guarda relación y es consonante con el proyecto de ley sometido a discusión parlamentaria mencionado en los presentes considerandos y que fuera enviado al Congreso Nacional mediante el mensaje 48/21.

Que, en tal sentido, las medidas propuestas son 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, en atención a todo lo expuesto y toda vez que hasta la fecha no se cuenta con un marco legal sancionado por el Congreso Nacional para enfrentar la emergencia de COVID-19, corresponde prorrogar el decreto 287/21 y el plazo establecido en su artículo 30 y sus normas complementarias, hasta el día 9 de julio de 2021, inclusive.

Que, las medidas que se establecen en el presente decreto 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:

Artículo 1° – *Prórroga del decreto de necesidad y urgencia 287/21.* Prorrogase el decreto 287/21, el plazo establecido en su artículo 30, así como sus normas complementarias, prorrogados por el artículo 1° del decreto 334/21 y 381/21, hasta el día 9 de julio de 2021, inclusive.

Art. 2° – El presente decreto es de orden público.

Art. 3° – La presente medida entrará en vigencia el día 26 de junio de 2021.

Art. 4° – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 5° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 381/21

ALBERTO Á. FERNÁNDEZ.

Santiago A. Cafiero. – Eduardo E. de Pedro. – Agustín O. Rossi. – Martín Guzmán. – Matías S. Kulfas. – Luis E. Basterra. – Alexis R. Guerrero. – Gabriel N. Katopodis. – Martín I. Soria. – Sabina A. Frederic. – Carla Vizzotti. – Daniel F. Arroyo. – Elisabeth Gómez Alcorta. – Nicolás A. Trotta. – Tristán Bauer. – Roberto C. Salvarezza. – Claudio O. Moroni. – Juan Cabandie. – Matías Lammens. – Jorge H. Ferraresi.