



*Defensoría del Público de Servicios de  
Comunicación Audiovisual*

Expediente N° 27/2020

Ref.: Medidas prevención COVID-19-

DICTAMEN N° 81

Buenos Aires, 22/07/2020

**POR LA DIVISIÓN DE ASISTENCIA TÉCNICA Y SUMARIOS**

**A: DEFENSORA DEL PÚBLICO DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL**

Se solicita la opinión de esta Subdirección de Dictámenes y Asesoramiento de la Dirección Legal y Técnica con relación a un proyecto de Resolución obrante a fs.55/56, mediante el cual se resuelve ratificar la prórroga de los efectos de la Resolución DPSCA N°21/2020, prorrogada por Resoluciones DPSCA N° 22/2020 y N°23/20, hasta el día 2 de agosto de 2020 inclusive, plazo que será prorrogado automáticamente en caso de que se dispusiera la continuidad del aislamiento social, preventivo y obligatorio (art. 1°).

Asimismo, se ratifica la suspensión del curso de los plazos establecida por Resolución DPSCA N°23 de fecha 29 de abril de 2020, dentro de los procedimientos administrativos regulados por la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549, por el Reglamento de Procedimientos Administrativos. Decreto 1759/72 - T.O. 2017 y por otros procedimientos especiales, sin perjuicio de la validez de los actos cumplidos o que se cumplan (art. 2°).

Por el artículo 3° se exceptúa de la suspensión establecida en el artículo 2° a todos los trámites realizados al amparo del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado por el Decreto N°1023/01 y el Reglamento de compras y contrataciones de obras, bienes y servicios aprobado por Resolución DPSCA N°32 de fecha 24 de mayo de 2013, modificatorias y complementarias.

En cuanto al resto del articulado, nos remitimos a su texto en honor a la brevedad.

- I -

#### ANTECEDENTES

Corresponde efectuar, en este apartado, una breve reseña de las principales constancias obrantes en autos, posteriores a los dictámenes N°s. 42, 43, 45 y 58 emitidos por esta Subdirección en fechas 18, 20, 30 de marzo de 2020 y 27 de abril de 2020, obrantes a fs.8/9, 19/21, 31/33 y 42/49, respectivamente.

A fs. 50/43 se adjunta copia fiel de la Resolución N°23 de fecha 29 de abril de 2020.

A fs. 57 obra informe de la Dirección de Administración del que se desprende: "...atento a que (...) se prorrogó la medida de "aislamiento social, preventivo y obligatorio", en el Área Metropolitana de Buenos Aires hasta el día 2 de agosto de 2020 inclusive corresponde prorrogar los efectos de la Resolución DPSCA N°23 de fecha 29 de abril de 2020. Asimismo, por Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N°604 del 18 de julio de 2020 se procedió a exceptuar de la suspensión de plazos a los trámites realizados al amparo del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado por el Decreto N°1023/01, por lo que esta Dirección considera que para garantizar la adquisición y provisión de bienes y servicios que resulten necesarios para el desarrollo de las actividades esta Defensoría, corresponde exceptuar de la suspensión de plazos a los trámites realizados al amparo del Reglamento de compras y contrataciones de obras, bienes y servicios aprobado por Resolución DPSCA N°32 de fecha 24 de mayo de 2013...".

A los fines expuesto, remite proyecto de acto administrativo a la Dirección Legal y Técnica a fin de realizar el dictamen de su competencia.

Efectuada la reseña que antecede, la intervención de esta Dirección corresponde en virtud del Art. 7 Inc. d) de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549.

-II-

#### ANÁLISIS JURÍDICO

Deben considerarse en este apartado, los aspectos que hacen a la juridicidad del proyecto de resolución cuyo dictado se impulsa.



*Defensoría del Público de Servicios de  
Comunicación Audiovisual*

1. Es dable destacar que este servicio jurídico ya se ha expedido respecto a la juridicidad de la Resolución N° 21/2020 mediante dictámen N° 43, de fecha 20 de marzo de 2020 obrante a fs. 19/21 y sobre su primera y sucesivas prórrogas a través de los dictámenes N°45 de fecha 30 de marzo de 2020, obrante a fs 31/33 y Dictamen N° 58 de fecha 27 de abril de 2020, agregado a fs.42/49.

En dichas oportunidades se destacó que las decisiones promovidas se encontrarían justificadas en virtud que por DNU N° 260 de fecha 12 de marzo de 2020 se amplió en nuestro país la emergencia pública en materia sanitaria establecida por Ley 27.541, por el plazo de un (1) año en virtud de la pandemia declarada.

Que a su vez el DNU 260/2020 y su posterior 297/2020 fueron dictados en uso de las facultades emergentes del artículo 99°, incisos 1° y 3° de la Constitución Nacional y de los arts. 2°, 19° y 20° de la Ley N° 26.122.

*Que según el Decreto 260/2020 “...en el marco de la declaración de emergencia pública en materia sanitaria declarada por el artículo 1° de la Ley N° 27.541, resulta procedente su ampliación respecto de las medidas a adoptar con relación al coronavirus COVID-19. Que la evolución de la situación epidemiológica exige que se adopten medidas rápidas, eficaces y urgentes, por lo que deviene imposible seguir los trámites ordinarios para la sanción de las leyes...”.*

Asimismo sendos Decretos y sus prórrogas disponen que se da cuenta de la norma a la Comisión Bicameral Permanente del Congreso de la Nación que tiene competencia para pronunciarse respecto de su validez o invalidez.

En idéntico sentido y a los mismos fines y efectos se sancionó el Decreto N° 605 de fecha 18 de julio de 2020 al que el proyecto en estudio implícitamente adhiere en cuanto a la ratificación de la extensión del aislamiento social, preventivo y obligatorio.

En efecto, por dicha medida se dispuso, en su artículo 10°, prorrogar “...desde el día 18 de julio hasta el día 2 de agosto de 2020 inclusive, la vigencia del Decreto N° 297/20, que establece el “aislamiento social, preventivo y obligatorio”, prorrogado por los

*Decretos Nros. 325/20, 355/20, 408/20, 459/20, 493/20, 520/20 y 576/20, exclusivamente para las personas que residan o se encuentren en los aglomerados urbanos y en los departamentos y partidos de las provincias argentinas que no cumplan positivamente los parámetros epidemiológicos y sanitarios establecidos en el artículo 2° del presente decreto...".*

Por su parte, en el artículo 11° se detallan los lugares alcanzados por el aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO), encontrándose entre ellos el aglomerado urbano denominado Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) que, a los fines del referido decreto comprende a la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES y los TREINTA Y CINCO (35) partidos de la Provincia de BUENOS AIRES que allí se detallan.

*Que dicha medida se dicta "... con el objeto de proteger la salud pública, lo que constituye una obligación indelegable del Estado Nacional, en el marco de la declaración de pandemia emitida por la ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS) con fecha 11 de marzo de 2020 y de la emergencia pública en materia sanitaria ampliada por el Decreto N° 260/20 y su modificatorio, y en atención a la situación epidemiológica existente en las distintas regiones del país con relación al COVID-19...".*

Dicho esto, es preciso recordar que el DNU es un acto de alcance general dictado por el Poder Ejecutivo con carácter excepcional, en ejercicio de una competencia orgánicamente atribuida al Poder Legislativo, con características que lo diferencian de la actividad reglamentaria ordinaria (materialmente legislativa), y que reúne los siguientes aspectos: 1. Sólo pueden emanar del Poder Ejecutivo stricto sensu, y no de sus órganos dependientes o autárquicos, exigiendo acuerdo general de ministros y el refrendo de ellos juntamente con el del jefe de gabinete de ministros; 2. Se trata de circunstancias excepcionales que impiden continuar el trámite legislativo ordinario; 3. No avanza sobre cuestiones penales o tributarias y 4. Queda sujeto al trámite legislativo ulterior. *"...Es que la ampliación y reglamentación de la emergencia sanitaria que había sido declarada por la Ley 27.541, frente al nuevo panorama que abrió súbita y*



*Defensoría del Público de Servicios de  
Comunicación Audiovisual*

*públicamente la Pandemia, implica una medida excepcional destinada en tiempos extraordinarios a evitar mayores daños...”(VICTOR MALAVOLTA, ORLANDO D. PULVIRENTI, 30 de marzo de 2020 - Id SAIJ:DACF200041).*

En síntesis, también en esta oportunidad la norma a cuyo contenido esta Defensoría adhiere tácitamente -ratificando la prórroga de la medida de aislamiento social, preventivo y obligatorio-, se dictó en uso de las facultades emergentes del artículo 99 incisos 1° y 3 de la Constitución Nacional y se encontrarían cumplidos los recaudos previstos por el art.99 inc.3 del mismo Cuerpo Legal.

2. Respecto a la ratificación *“...de la suspensión del curso de los plazos establecida por Resolución DPSCA N° 23 de fecha 29 de abril de 2020, dentro de los procedimientos administrativos regulados por la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549, por el Reglamento de Procedimientos Administrativos, Decreto 1759/72 - T.O. 2017 y por otros procedimientos especiales, sin perjuicio de la validez de los actos cumplidos o que se cumplan...”*, también en oportunidad de emitir los dictámenes N°s. 43 y 58 este servicio jurídico se expidió con relación a la juridicidad de la medida, remitiéndonos a los extremos allí expuestos, en aras a la brevedad.

Sin perjuicio de ello es dable destacar que la medida es conteste con lo resuelto por Decreto del Poder ejecutivo Nacional N° 504/2020.

3. Ahora bien, en su debido momento se resolvió la suspensión de los plazos administrativos respecto de la totalidad de las actividades en la Defensoría, en virtud que la Resolución DPSCA N° 21 ordenaba la suspensión de toda actividad administrativa de la Defensoría.

Con posterioridad, por Resolución DPSCA N° 22 de fecha 31 de Marzo de 2020 se dispuso la modalidad de Trabajo Conectado Remoto (TCR) para aquellas tareas que, por su naturaleza puedan ser realizadas en forma remota en el marco de la buena fe contractual; posteriormente, mediante Resolución DPSCA N°23/2020 se incorporaron las guardias mínimas presenciales de horario reducido en las áreas esenciales para el funcionamiento del organismo, según la necesidad

operativa de cada sector, siempre y cuando sus actividades no puedan realizarse con trabajo conectado remoto.

Por su parte, la medida de suspensión de plazos se adoptó oportunamente con el fin de resguardar la tutela de los derechos y garantías de los interesados en virtud de la suspensión de toda actividad de la Defensoría y con motivo del aislamiento social, preventivo y obligatorio dispuesto.

Ahora bien, como se advierte de los términos de la cláusula Tercera los plazos se reanudarían para *"...todos los trámites realizados al amparo del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional aprobado por el Decreto N° 1023/01 y el Reglamento de compras y contrataciones de obras, bienes y servicios aprobado por Resolución DPSCA N°32 de fecha 24 de mayo de 2013, modificatorias y complementarias..."*.

Ello así en atención a los argumentos vertidos por el área requirente a fs.57 y en consonancia con la reactivación de la prestación de los servicios brindados por la Defensoría a partir de la asunción de la titular del cargo de Defensora, respetando las medidas del aislamiento social, preventivo y obligatorio.

Por consiguiente, no se advierte que la medida restrinja o lesione derecho alguno, resulta adecuada para el cumplimiento del fin público que se procura -que en el caso concreto sería garantizar la adquisición y provisión de bienes y servicios que resulten necesarios para el desarrollo de las actividades esta Defensoría, preservando a su vez las medidas de protección sanitarias- y guarda con éste una relación razonable. Así se observa que "es la razonabilidad con la que se ejercen las facultades de la Administración el principio que otorga validez a los actos de los órganos del Estado" (v. Fallos 298:223).

4. Por todo lo expuesto en los párrafos que conforman el presente Análisis Jurídico, la proyección de un acto en los términos propuestos resulta razonable y acorde a los antecedentes de hecho y derecho que le sirven de causa y que fueron reseñados en el presente asesoramiento, contestes con las previsiones del Decreto de Necesidad



*Defensoría del Público de Servicios de  
Comunicación Audiovisual*

y Urgencia N° 260/2020, sus ampliatorios, el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 604 de fecha 17 de julio de 2020 y las RP N°s. 615/2020, 661/2020, 662/2020, 720/2020, su ssgt. y DSAD N° 52/2020 de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Empero no se puede dejar de señalar que la propuesta atañe en rigor, a atribuciones de prudencia política y razones de oportunidad, mérito y conveniencia en el contexto de la emergencia sanitaria que exceden el marco de incumbencia de este órgano de asesoramiento.

5. En otro orden, se recuerda que este órgano asesor no se expide respecto a la oportunidad, mérito o conveniencia de la medida en cuestión, por cuanto dicho análisis resulta ajeno a la competencia que tiene atribuida esta Subdirección, la cual se circunscribe al examen estrictamente jurídico de los temas sometidos a su consideración.

En tal sentido, los dictámenes emitidos no tienen carácter obligatorio para las autoridades con competencia para resolver, ya que sólo poseen la fuerza dimanante de su propia fundamentación jurídica (conf. Dictamen PTN 200:133).

Son opiniones sobre los temas concretos sometidos a consulta, no vinculantes y por lo tanto no obligatorios para las autoridades que los solicitan.

6. Finalmente, en cuanto al elemento competencial se pondera que la titular de esta Defensoría del Público se encuentra facultada para la suscripción de la Resolución en ciernes, conforme lo dispuesto por el artículo 19° y 20° de la Ley 26.522, por ser la máxima autoridad del organismo y el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N°562 de fecha 24 de Junio de 2020.

- III -

CONCLUSIÓN

Sentado lo anterior, cabe tener por cumplida la intervención solicitada.

Fdo - Dra. María Elena Rogan Subdirectora de Dictámenes y Asesoramiento de la Dirección Legal y Técnica.  
Conformado por la Dra. Cecilia Bermúdez Directora Legal y Técnica.