

As Comunes
Pto -
As Constituc.



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

26 AGO 2021

Rec
44891

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE SANTA FE
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY:

ARTÍCULO 1.- Concédese amnistía amplia y general para todos los delitos, faltas y contravenciones cometidos por incumplimiento de las restricciones impuestas en el marco de la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia del virus SARS-CoV-2 previstos en el Título VII, Capítulo IV, del Código Penal; en el DNU N°297/2020 y las sucesivas normas dictadas por el Poder Ejecutivo Nacional; Decreto Provincial N°647/2020 y concordantes sucesivos; y demás normas dictadas en consecuencia; que hayan sido cometidos hasta la promulgación de la presente ley.

ARTÍCULO 2.- Dispónese la devolución de todo vehículo, rodado o efecto personal que haya sido secuestrado con motivo de los procedimientos realizados por infracciones a las restricciones impuestas por la emergencia sanitaria por COVID-19.

ARTÍCULO 3.- Exclúyese de los alcances de la presente ley a aquellas personas que hayan sido imputadas, procesadas o condenadas por organizar fiestas o reuniones sociales con finalidad de lucro sin respetar las restricciones de aforo determinadas en la normativa vigente durante el período de emergencia sanitaria.

ARTÍCULO 4.- Dispónese el reintegro de las multas que se hubieren abonado por la infracción de las normas alcanzadas por este régimen a las personas beneficiarias por la presente, en la forma y plazo que establezca la reglamentación.

ARTÍCULO 5.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Natalia Armas Belavi
Diputada Provincial

Juan Argañaraz
Diputado Provincial

Nicolás F. Mayoraz
Diputado Provincial

- AÑO 2021 -



Fundamentos

Señor Presidente:

Pasados diecisiete meses del comienzo de la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2, es conocido por todos el hecho de que la rapidez de propagación del virus obligó a los gobiernos a adoptar medidas en forma urgente para frenar lo que a todas luces presagiaba ser una catástrofe humanitaria.

Sin precedentes conocidos en la historia sobre el alcance mundial de una pandemia como la del COVID-19, las políticas sanitarias implementadas giraron mayormente en torno a imponer el uso de medidas preventivas – barbijo, alcohol y todo tipo de sanitizantes- y medidas de aislamiento y distanciamiento obligatorios.

En el afán por evitar contagios masivos –y el consecuente colapso del sistema sanitario-, el Gobierno Nacional desde un primer momento impuso durísimas medidas. Las más restrictivas fueron resumidas con la sigla ASPO (Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio). Esto implicó la prohibición absoluta a los ciudadanos de salir de su domicilio, salvo en los casos considerados exceptuados por motivos considerados por la «*normativa pandémica*» como esenciales.

En esa realidad teñida de ficción vivió el país entero por más de 9 meses. Así, se generó una dinámica mediante la cual el Gobierno Nacional disponía el ASPO y otras restricciones y lo iba prorrogando sucesivamente a través de Decretos de Necesidad y Urgencia. Por su parte, en forma casi inmediata, el Ejecutivo Provincial adhirió sistemáticamente a todas y cada una de las normas sanitarias dispuestas.

La secuencia de normas de emergencia fue inaugurada con el Decreto N°260/2020¹, que amplió por razón de la pandemia una emergencia

¹ Decreto PEN N°260/2020, B.O. 13/03/2020, disponible en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-260-2020-335423/texto>



sanitaria ya vigente desde fines de 2019². Ello abrió paso a una ingente cantidad de normativa emitida por el Ejecutivo (tanto Nacional como Provincial) que, en pos del supuesto resguardo de la salud pública, restringió en forma arbitraria derechos fundamentales de los ciudadanos sin marco de razonabilidad alguno que lo justifique.

Así, el primer decreto que establece el ASPO dispuso una prohibición prácticamente absoluta al derecho de circulación, salvo en los casos previstos en la enumeración que realiza. Estableció a su vez para quienes infrinjan la restricción la intervención de la justicia penal y «[...] *la detención de los vehículos que circulen en infracción a lo dispuesto en el presente decreto y procederá a su retención preventiva por el tiempo que resulte necesario [...]*»³. En dicha norma, resulta insoslayable advertir el hecho de que el Ejecutivo incurrió en un acto claramente inconstitucional, al pretender regular a través de un DNU materia penal, tipificando ciertas conductas como encuadradas dentro del tipo penal del art. 205 del Código Penal⁴.

En el ámbito provincial, además de la sucesión de decretos emitidos por el Ejecutivo adhiriendo a los respectivos DNU del Gobierno Nacional, se estableció específicamente un régimen sancionatorio «[...] *para los casos de incumplimiento de las medidas de prevención y protección contra el coronavirus*»⁵.

En dicha norma, el Ejecutivo Provincial también se arroga atribuciones propias del Poder Legislativo al calificar determinadas conductas como contravenciones y darles ese trámite. Así, dispone que «*La autoridad policial*

² Ley N°27.541, B.O. 23/12/2019, disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=333564>

³ Decreto de Necesidad y Urgencia N°297/2020, B.O. 20/03/2020, Art. 4, disponible en <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227042/20200320>

⁴ Art. 205: "Será reprimido con prisión de seis meses a dos años, el que violare las medidas adoptadas por las autoridades competentes, para impedir la introducción o propagación de una epidemia".

⁵ Decreto Pcial. N°647/2020, B.O. 23/07/2020, disponible en https://www.santafe.gov.ar/noticias/recursos/documentos/2020/07/2020-07-23NID_2680350_1.pdf



a la que se le denuncie o verifique por sí cualquiera de las conductas que a continuación se detallan, procederá conforme lo establecido por el Artículo 47 del Libro II - Título IV de la Ley N° 10703, sustituido por la Ley N° 13774, y concordantes; adoptándolas medidas necesarias a los fines de evitar su prosecución y colocar a disposición de la autoridad judicial a los autores y elementos utilizados para la misma [...]»⁶ y procede a enunciar las conductas que considera merecedoras de sanción, tales como el incumplimiento del uso de elementos de protección de nariz, boca y mentón correctamente colocados, del límite de horario y de días habilitados para actividades, de las medidas de limpieza, sanitización y ventilación adecuada de ambientes, tomar intervención con cualquier carácter en reuniones familiares o con vínculos afectivos o en celebraciones religiosas en las que participen más personas que las autorizadas o en días no autorizados, o utilizar espacios públicos no habilitados para las mismas, etcétera.

Puede advertirse la gran extensión del abanico de actividades prohibidas. En ese contexto vivieron los ciudadanos por casi todo el año 2020 y gran parte del 2021, teniendo en cuenta que el temor que se infundió en la sociedad todavía persiste en no pocas personas.

Mientras tanto, el tiempo fue siendo testigo de una verdadera falta de humanidad y empatía para con los ciudadanos que vivían sumidos en el temor a enfermarse o ser sancionados por cualquier motivo arbitrario como los legislados, deprimidos por la incertidumbre económica y la incapacidad de refugiarse en los afectos.

Fue en este contexto que el Gobierno comenzó a demostrar un verdadero desdén respecto de la situación que atravesaba la ciudadanía.

Hecho inaugural del vergonzoso derrotero de frases desafortunadas y decisiones irresponsables del Gobierno fue aquél dramático 3 de abril de 2020, cuando el Gobierno convocó a miles de jubilados y pensionados a cobrar sus prestaciones en forma presencial en el mismo día. Como consecuencia, ese viernes pudo verse a quizás el sector más vulnerable de

⁶ *Ibíd*em, Art. 1.



la población exponerse a un masivo y altamente probable contagio al tener que hacer colas por largas horas para poder percibir sus haberes⁷.

Tiempo después, ante el penoso fallecimiento de un símbolo del deporte argentino como lo fue Diego A. Maradona, tuvo la desvergüenza de organizar un velatorio multitudinario en Casa de Gobierno, al que convocó a los hinchas del ídolo del deporte a agolparse en la Plaza de Mayo y zonas aledañas, multiplicando en forma incalculable las posibilidades de contagio y brindando un patético mensaje de desinterés a las miles de familias argentinas que perdieron a un ser querido en el marco de la pandemia y que se vieron totalmente imposibilitadas de poder darles una despedida como se merecían. Ejemplos de ello abundan, basta leer los titulares de los diarios de esos meses para dar cuenta de que la sociedad acató las tajantes amenazas del Presidente de la Nación, cuando expresó que *«Todos tenemos que tener conciencia de la responsabilidad que tenemos. El modo solidario es cuidarnos nosotros para cuidar a los otros. Y en esto voy a ser inflexible. Los que tengan que hacer la cuarentena van a cumplir la cuarentena y si no la cumplen vamos a perseguirlo penalmente. [...] Lo que tienen que entender todos es que la soberbia de un tonto no van a poner en peligro a la Argentina»*⁸. También deben recordarse frases dichas en algún programa de televisión como *«[...] debe haber algún vivo barra estúpido que está violando la cuarentena y sale infringiendo las reglas. [...] El que viola la cuarentena, caigamos con todo el rigor»*⁹.

Sucesivas fueron las torpezas cometidas por el Gobierno en la administración de la emergencia sanitaria y estamos convencidos de que

⁷ González, Eric, Diario "El País", "Miles de jubilados se agolpan ante los bancos argentinos y se exponen a un contagio masivo", 03/04/2020, disponible en <https://elpais.com/sociedad/2020-04-03/miles-de-jubilados-se-agolpan-ante-los-bancos-argentinos-y-se-exponen-a-un-contagio-masivo.html>

⁸ Declaraciones del Presidente de la Nación, Alberto Fernández, Conferencia de Prensa, 15/03/2020, Portal de internet "You Tube", disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=kXS16INoMds>

⁹ Entrevista televisiva, Programa "Cortá por Lozano", 25/03/2020, Portal de internet "You Tube", disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=Ad8ZoPSc9iM>



centrarnos en ellas constituye materia que excede al objeto de la presente. Pero no puede dejar de señalarse -para entender el fin que motiva la presente iniciativa- el hecho que tomó estado público en días pasados respecto de fiestas organizadas en la misma residencia presidencial en violación a toda norma sanitaria, impuesta por el mismo funcionario que luego las violó groseramente: el Presidente de la Nación.

En días pasados se filtraron fotografías que reflejaban un festejo familiar en la Quinta de Olivos donde se veía a la familia presidencial compartiendo una velada con amigos, que habría tenido como motivo de congregación el cumpleaños de la Primera Dama, con el detalle no menor de que el festejo habría tenido lugar el 14 de Julio de 2020, en plena cuarentena y sin respetar ni aislamiento, ni distanciamiento, ni uso de barbijo, ni aforo (en la foto pueden contarse 11 personas presentes)¹⁰.

Este tipo de hechos totalmente irresponsables por parte de las autoridades que conducen los destinos del país y el trato autoritario que en simultáneo dispensa a la ciudadanía, amenazándola con aplicar todo el rigor de la ley para los infractores, constituye un comportamiento altamente contradictorio e injusto, comportamiento que no debería ser tolerado en una sociedad democrática.

Por ello, en este desafío por encontrar una forma de equiparar tratos discriminatorios -que no es otra cosa que llevar justicia donde no la hay- arribamos a la propuesta de conceder una amnistía a todos los ciudadanos que tengan un proceso en trámite o hayan sido condenados por haber incumplido las restricciones impuestas en el marco de la emergencia sanitaria hasta la fecha en que la presente adquiriera vigencia. La motivación que inspira nuestra propuesta estriba en una cuestión de justicia de lo más básica.

¹⁰ Fest, Sebastian, Diario "El Mundo", "Una foto de una fiesta clandestina en pleno confinamiento pone a Alberto Fernández contra las cuerdas", 13/08/2021, disponible en <https://www.elmundo.es/internacional/2021/08/13/6116921721efa08d118b45f1.html>



Ello de ningún modo implica cohonestar las conductas atrapadas en los procesos penales o infraccionales en curso. Es sencillamente un acto de justicia: no se puede admitir que luego de la burla que significa la participación consentida –y hasta ahora impune- del Presidente de la República en fiestas clandestinas se pretenda una persecución penal a quienes incurrieron en incumplimientos como los de la familia presidencial. Respecto de las facultades de este Cuerpo para dictar amnistías, es una cuestión que se encuentra claramente preceptuada. Se trata de una facultad que el art. 55, inc. 20 de la Constitución Provincial concede en forma exclusiva al Poder Legislativo al reglar sobre sus atribuciones: *«Corresponde a la Legislatura: 20) Acordar amnistías por delitos o infracciones en general de jurisdicción provincial».*

Ricardo Núñez se dio a la tarea de definir y delimitar en forma completa el instituto de la amnistía. La definió como *«el olvido de una infracción punible para restablecer la calma y la concordia social»¹¹*. Afirmaba el jurista cordobés que se trata de un *«[...] acto de naturaleza política que, interfiriendo en el ámbito de la delictuosidad aniquila la acción penal o la pena. Se inspira en el principio supremo de la necesidad de evitar el mal mayor consistente en la intranquilidad social, mediante el mal menor del olvido del delito o de la infracción»¹²*.

Respecto de los efectos, Núñez afirma que como causa de extinción de la acción, la amnistía puede dictarse mientras no exista sentencia condenatoria firme. Pero después de ésta, operará como una causa extintiva de la pena.

Como exponemos, consideramos un verdadero acto de desagravio a la ciudadanía el conceder esta amnistía que extinga la responsabilidad penal por los hechos que le fueron imputados (y basados en tipificaciones emanadas de normas de dudosa constitucionalidad). Pero ello no puede ser oportunidad para que personas que se manejaron con la misma

¹¹ Núñez, Ricardo C., "Manual de Derecho Penal. Parte General", 4ª Ed., Marcos Lerner Ed., Córdoba, 1999, p. 206.

¹² *Ibidem*, p. 207.



irresponsabilidad y falta de empatía con el prójimo –como lo hizo el Presidente de la Nación el 14/07/2020- se vean beneficiados de este acto político.

Por ello, proponemos exceptuar de la amnistía a todas aquellas personas que se encuentren imputadas, procesadas o condenadas por organizar fiestas o reuniones sociales con finalidad de lucro sin respetar las restricciones de aforo determinadas en la normativa vigente durante el período de emergencia sanitaria.

A este respecto, resulta oportuno aclarar que la condición de generalidad que toda amnistía debe cumplir como requisito inherente a su propia naturaleza «[...] no requiere que la amnistía no pueda ser condicionada o limitada, sino que las leyes le pueden poner restricciones y requisitos. La amnistía puede ser limitada en relación a la medida o especie de las penas, o por la determinación de la delincuencia, el tiempo de su ejecución, los objetivos delictuosos, las circunstancias de su comisión, la individualización de su motivo u ocasión o por alguna otra circunstancia que no implique una restricción individualizadora por hechos o personas»¹³. Ergo, el hecho de excluir del beneficio a un grupo indeterminado de personas no constituye óbice para concederla.

Por otra parte, debe ponerse claramente de manifiesto que el hecho de ejercer esta facultad no viola ni excede mandato constitucional alguno. De hecho, puede encontrarse en nuestra historia legislativa precedentes de aplicación de amnistías por hechos determinados, como la concedida por el Honorable Congreso de la Nación respecto de hechos realizados por móviles políticos, sociales, gremiales o estudiantiles y otros supuestos a través de la Ley N°20.508 de 1973¹⁴.

También nuestra Legislatura previó la negociación de una amnistía en la Ley N°11.078 de reconocimiento de las relaciones colectivas e individuales de las comunidades aborígenes de la Provincial. En su artículo 36 se prevé la

¹³ Idem, pp. 207-208.

¹⁴ Ley N°20.508, B.O. 28/05/1973, disponible en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-20508-302816>



CÁMARA DE DIPUTADOS
DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

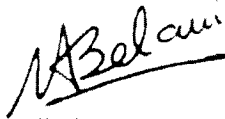
gestión por parte del Instituto Provincial de Aborígenes Santafesinos (IPAS) de leyes de amnistía «[...] en épocas y zonas necesarias para la inscripción de nacimientos tardíos, faltas de documentos de identidad o actualización oportuna de los mismos»¹⁵.

Respecto de la propuesta de devolver tanto los vehículos, rodados y efectos personales -secuestrados en los procedimientos realizados- como las multas que hubieran sido impuestas como pena, esto no es más que una consecuencia directa del efecto extintivo que la amnistía tiene sobre la acción -para el caso de los procesos en trámite- y sobre la pena -para el de los procesos concluidos-. Por lo tanto, la medida restituye los bienes a sus legítimos propietarios. No hacerlo configuraría un enriquecimiento sin causa por parte del fisco provincial.


Al haber asistido en todo este tiempo al denodado esfuerzo que el pueblo santafesino realizó para combatir los efectos de la pandemia, y luego de la impotencia que los mismos vecinos manifiestan sentir con cada contrasentido en las políticas llevadas adelante en esta materia, hallamos esta herramienta jurídica -que se materializa a través de una verdadera decisión política consensuada- la mejor forma de reparar los agravios sufridos por la comunidad por parte del Estado en estos meses -que van camino a convertirse en años- de constantes pérdidas y dificultades.

Siendo conscientes del juramento que hicimos al asumir nuestra banca como legisladores, será Dios y el pueblo santafesino quien luego juzgue si estuvimos a la altura de las circunstancias que nos tocaron enfrentar.

Por todo lo expuesto, solicitamos a nuestros pares el acompañamiento de la presente iniciativa.


Natalia Armas Belavi
Diputada Provincial


Juan Argañaraz
Diputado Provincial


Nicolás F. Mayoraz
Diputado Provincial

¹⁵ Ley N°11.078, B.O.04/01/1994, Art. 36, disponible en <https://www.santafe.gov.ar/normativa/item.php?id=107544&cod=c1aff3b9796dd1f6ea01f62e906530af>