

## SESIONES ORDINARIAS

2012

## ORDEN DEL DÍA N° 823

COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE  
DE TRÁMITE LEGISLATIVO –LEY 26.122–

Impreso el día 6 de septiembre de 2012

Término del artículo 113: 17 de septiembre de 2012

SUMARIO: **Declaración** de validez del decreto 192 de fecha 24 de febrero de 2011. (6-J.G.M.-2011.)

INFORME

**Dictamen de comisión***Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional ha considerado el expediente CD-0006-J.G.M.-2011 referido al decreto del Poder Ejecutivo 192 de fecha 24 de febrero de 2011, mediante el cual se disuelve la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, organismo descentralizado en el ámbito del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

En virtud 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 192 de fecha 24 de febrero de 2011.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 15 de agosto de 2012.

*Jorge A. Landau. – Pablo G. González. – Luis F. J. Cigogna. – Diana B. Conti. – Eduardo E. De Pedro. – Agustín O. Rossi. – María G. de la Rosa. – Marcelo A. H. Guinle. – Miguel Á. Pichetto. – Beatriz L. Rojks de Alperovich.*

**I. Antecedentes**

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

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

La reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y jurisprudencial que en el marco del paradigma instaurado por los constituyentes de 1853/60 se planteaba.<sup>1</sup>

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación se establecieron mecanismos tendientes a resolver el uso y la instrumentación de tres decretos cuyas características han sido tipificados 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.

<sup>1</sup> 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 H. 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.

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 III

#### *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 IV

#### *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 V

#### *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 IV

#### *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 juntamente con los demás Ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente”.

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

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

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

El título II de la ley 26.122 establece el régimen jurídico y la competencia de la Comisión Bicameral Permanente y, en su artículo 5°, precisa que ella estará integrada por ocho (8) diputados y (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; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia,

porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos.<sup>2</sup>

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

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

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

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

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

Entre sus antecedentes más antiguos, se detecta la presencia de estos instrumentos en la Carta de 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.<sup>3</sup>

Conforme la postura desarrollada por Germán Bidart Campos, “la necesidad” es algo más que conveniencia, en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega urgencia, y lo urgente es lo que no puede esperar. “Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.<sup>4</sup>

Por su parte, la convalidación del dictado de este tipo de decretos vino de la mano de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a través del “caso Peralta”,<sup>5</sup> ya que se le reconoció expresamente al presidente de la Nación la facultad de dictar este tipo de normas.

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

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

Estas circunstancias fácticas que debían configurarse eran: “una situación de grave riesgo social que pusiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado—esta constituirá la causa por la cual se considera válido el decreto—razonabilidad de las medidas dispuestas relación entre los medios elegidos por la norma y los fines de ésta 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, fundado en dos razones fundamentales: a) que en definitiva el Congreso Nacional, en ejercicio de poderes constitucionales propios, no adopte decisiones diferentes en los puntos de política económica involucrados; b) porque ha mediado una situación de grave riesgo social, frente a la cual existió la necesidad de medidas súbitas del tipo de las instrumentadas en el decreto, cuya eficacia no parece concebible por medios distintos a los arbitrados (considerando 24).

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

<sup>2</sup> Pérez Hualde, Alejandro, *Decretos de necesidad y urgencia*, Buenos Aires, Depalma, 1995.

<sup>3</sup> Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, Ediar, 1995, Tomo VI.

<sup>4</sup> Bidart Campos, Germán: “Los decretos de necesidad y urgencia”. Columna de opinión, *La Ley*, 27/2/01.

<sup>5</sup> *La Ley*, 1991-C:158.

En este sentido, la Corte Suprema definió la emergencia económico-social como aquella “situación extraordinaria que gravita sobre el orden económico social, con su carga de perturbación acumulada, en variables de escasez, pobreza, penuria o indigencia, origina un estado de necesidad que hay que ponerle fin” (considerando 43).

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

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

Conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Nacional<sup>6</sup> controlará la razonabilidad de la medida, que consiste en la adecuación de los medios dispuestos con los fines que se pretenden lograr, exigiendo que en las normas de emergencia exista una proporcionalidad entre las limitaciones impuestas y las circunstancias extraordinarias que se pretenden superar, sin que se produzca una alteración en la sustancia de los derechos constitucionalmente reconocidos.

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

Mientras en el caso “Peralta” convalidó el dictado de este tipo de decretos y estableció los presupuestos fácticos que deben concurrir para la procedencia de su dictado; en el caso “Rodríguez”,<sup>7</sup> la CSJN se refirió a la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y a su control político en cabeza del Poder Legislativo. Se discutió quien posee la atribución jurisdiccional para controlar este tipo de decretos.

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

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

Sin embargo, a pesar de lo dicho precedentemente, consideró que ello no implica una convalidación del

decreto (de necesidad y urgencia) 842/97 “en tanto que esa norma, como integrante del ordenamiento jurídico, es susceptible de eventuales cuestionamientos constitucionales –antes, durante o después de su tratamiento legislativo y cualquiera fuese la suerte que corriese ese trámite– siempre que, ante un caso concreto” –inexistente en la especie–, conforme las exigencias del artículo 116 de la Constitución Nacional, se considere en pugna con los derechos y garantías consagrados en la Ley Fundamental” (considerando 23).

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

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

En cambio, en el caso “Verrochi”<sup>8</sup> cambia el criterio sostenido en el fallo precedente y declara la inconstitucionalidad de los decretos (de necesidad y urgencia) Nos. 770/96 y 771/96 emitidos por el Poder Ejecutivo nacional en 1996, que suprimían la percepción del salario familiar a aquellas personas que cobren más de mil pesos.

En el caso precitado, la CSJN ejerce un control de constitucionalidad amplio y analiza también la razonabilidad de la medida, al avocarse 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 9º analiza las dos circunstancias habilitantes para el dictado de este tipo de normas, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y sostiene que corresponde al Poder Judicial el control de constitucionalidad sobre las condiciones bajo las cuales se admite esa facultad excepcional, que constituyen las actuales exigencias constitucionales para su ejercicio. Es atribución de este Tribunal en esta instancia evaluar el presupuesto fáctico que justificaría la adopción de decretos de necesidad y urgencia.

En el considerando 11, la CSJN sostuvo que la carencia de ley que regule el trámite y alcances de la intervención del Congreso, exigía una mayor responsabilidad por parte del Poder Judicial en el ejercicio del

<sup>6</sup> Art. 28: “Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”.

<sup>7</sup> *La Ley*, 1997-E:884.

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

control de constitucionalidad, por lo cual, confirma la sentencia del a quo que declaraba inconstitucional los decretos 770/96 y 771/96. En el presente caso ejerció un control amplio de las circunstancias fácticas y jurídicas del dictado del decreto en cuestión.

En el caso “Risolia de Ocampo”,<sup>9</sup> se declararon inconstitucionales varios artículos del DNU 260/97, que disponía el pago en cuotas de las indemnizaciones por accidentes de tránsito ocasionados por el transporte público de pasajeros, con invocación de la emergencia económica de esas empresas y de las aseguradoras.

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

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

En el caso “Guida”,<sup>10</sup> la CSJN se pronunció por la constitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia 290/95 que había dispuesto la reducción de los salarios de los agentes de la administración pública.

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

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

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

En el caso precitado, el voto del ministro Carlos Fayt señaló que tal como lo recordó el Tribunal en la causa “Verrochi” (*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:

<sup>9</sup> “Risolia de Ocampo, María José c/Rojas, Julio César s/ejecución de sentencia”, CS, *Fallos*, 323:1934.

<sup>10</sup> “Guida, Liliana c/Poder Ejecutivo s/empleo público”, CS, *Fallos*, 323:1566.

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 “Verrochi” ya citada (considerando 9).

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

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

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

Los reglamentos constituyen fuentes del derecho para la administración pública, aun cuando proceden de ella misma, ya que integran el bloque de legalidad, al

cual los órganos administrativos deben ajustar su cometido. Desde el punto de vista cuantitativo, constituyen la fuente de mayor importancia del derecho administrativo, habida cuenta de que no sólo son emitidos por el Poder Ejecutivo, sino también por los demás órganos y entes que actúan en su esfera.

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

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

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

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

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

Los reglamentos ejecutivos o de ejecución son los que dicta el Poder Ejecutivo en ejercicio de las facultades atribuidas por el artículo 99, inciso 2, de la Constitución Nacional, para asegurar o facilitar la aplicación o ejecución de las leyes, regulando detalles necesarios para el mejor cumplimiento de las leyes y de las finalidades que se propuso el legislador.

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

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

Con la reforma constitucional de 1994 quedó supe-

delegados,<sup>11</sup> al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

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

Tal y como se ha expuesto ut supra, hasta la reforma constitucional de 1994, también se debatía en doctrina acerca de la validez constitucional de los denominados reglamentos de necesidad y urgencia.<sup>12</sup>

Mientras un sector, encabezado por los administrativistas, se inclinaba por su validez constitucional y recibía el apoyo de la realidad jurisprudencial aunque dentro de ciertos límites, otra corriente doctrinaria entendía que resultaban violatorios del sistema de la Constitución de 1853/60 por considerar, sustancialmente, que afectaban el principio de la división de los poderes.<sup>13</sup>

Conforme el análisis realizado ut supra, este precepto faculta al Poder Ejecutivo a emitir decretos por razones de necesidad y urgencia, cuando se produzcan circunstancias excepcionales “que hicieran imposible seguir los trámites previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos”.<sup>14</sup>

## II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 192 de fecha 24 de febrero de 2011, mediante el cual se disuelve la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, organismo descentralizado en el ámbito del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. En consecuencia, se modifica en su parte pertinente la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de

<sup>11</sup> Se sostenía que el Congreso no podía delegar sus atribuciones al Poder Ejecutivo.

<sup>12</sup> Miguel A. Ekmekdjian (en su obra *Manual de la Constitución argentina*, Buenos Aires, Depalma, 1997) entiende que no es correcto llamar a estas normas reglamentos, puesto que son normas de sustancia legislativa y no obstante ello, son dictadas por el Poder Ejecutivo Nacional, y adopta la denominación de “decretos leyes” al referirse a este tipo de instrumentos.

<sup>13</sup> Ekmekdjian se encuentra ente quienes defienden la inconstitucionalidad de los llamados reglamentos de necesidad y urgencia, fundando su postura en la afectación del principio de división de poderes, y olvidando conforme al criterio de esta comisión el verdadero origen de la teoría de frenos y contrapesos elaborado por Montesquieu y adoptada por nuestra Constitución histórica 1853/60.

<sup>14</sup> 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 segunda ley 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.

1992), en lo pertinente a los objetivos y funciones inherentes al área disuelta.

## II.a. Análisis del decreto

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”

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, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros”

En efecto, el decreto 192/2011 en consideración, ha sido dictado por la señora Presidenta de la Nación doctora Cristina Fernández de Kirchner y refrendado por el señor jefe de Gabinete de ministros doctor Aníbal D. Fernández, el señor ministro del Interior, contador Aníbal F. Randazzo, el señor ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, don Héctor M. Timerman, el señor ministro de Defensa, doctor Arturo A. Puricelli, señor ministro de Economía y Finanzas Públicas, don Amado Boudou, la señora ministra de Industria, licenciada Débora A. Giorgi, el señor ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca, don Julián A. Domínguez, el señor ministro de Turismo, don Carlos E. Meyer, el señor ministro de Planificación Federal e Inversión Pública y Servicios, arquitecto Julio M. De Vido, el señor ministro de Justicia y Derechos Humanos, doctor Julio C. Alak, la señora ministra de Seguridad, doctora Nilda C. Garré, el señor ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, doctor Carlos A. Tomada, la señora ministra de Desarrollo Social, doctora Alicia M. Kirchner, el señor ministro de Salud, doctor Juan L. Manzur, el señor ministro de Educación, doctor Alberto E. Sileoni y el señor ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, doctor José L. S. Barañao, en acuerdo general de ministros, de conformidad con lo establecido en los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional.

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 éstos sean derogados formalmente por el Congreso.<sup>15</sup>

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 192/2011.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia –en el último considerando del citado decreto– que el mismo se dicta de acuerdo a las facultades emergentes del artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional, y de acuerdo a los artículos 2º, 19 y 20 de la ley 26.122.

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

En el decreto bajo análisis, el Poder Ejecutivo destaca que a través del decreto 1.343 de fecha 27 de noviembre de 1996, se creó como organismo desconcentrado de la ex Secretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación del entonces Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, con la responsabilidad de fiscalizar el estricto cumplimiento de las normas de comercialización en el sector agropecuario, a fin de asegurar un marco de transparencia y libre concurrencia para estas actividades, conforme lo previsto por la

<sup>15</sup> 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.

ley 21.740 y el decreto ley 6.698 del 9 de agosto de 1963, sus modificatorios y reglamentarios.

Que posteriormente por medio del decreto 1.067 de fecha 31 de agosto de 2005 se reformuló el citado ente, a través de la creación de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario como organismo descentralizado, con autarquía económico-financiera y técnico-administrativa, dotado de personería jurídica propia, en el ámbito del derecho público y privado, en jurisdicción de la ex Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del ex Ministerio de Economía y Producción, quedando a su cargo la ejecución de las políticas que la referida ex Secretaría dictase a fin de asegurar un marco de transparencia y libre concurrencia en materia de comercialización en el sector agroalimentario. Asimismo, el citado decreto estableció que la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario tendrá competencia sobre el control de la operatoria de las personas físicas y jurídicas que intervengan en el comercio y la industrialización del ganado, la carne, sus productos y subproductos, así como granos, legumbres, oleaginosas, sus productos y subproductos.

En tal sentido, el Poder Ejecutivo resalta que en el transcurso del tiempo el mencionado organismo adecuó su quehacer conforme al ámbito de su desempeño, destacando en su labor las características inherentes que le otorgara el marco normativo del ministerio a través de cuya jurisdicción cumplía sus funciones. Además, en dicho lapso la aplicación de las políticas nacionales dirigidas a poner en marcha el sistema productivo nacional y a superar las etapas de frustraciones económicas y sociales vividas, dio como resultado el desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías. La concreción positiva del esfuerzo de los sectores productivos, en especial el agrícola, coadyuvó a la evolución de la producción, al constante crecimiento en sus respectivas cadenas de valor y a la demanda interna y externa de alimentos.

Posteriormente, por el decreto 1.365, de fecha 1º de octubre de 2009, se modificó la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92), sus modificatorias y complementarias, desdoblándose el entonces Ministerio de Producción en el Ministerio de Industria y en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, estableciéndose sus competencias. A través de la creación de este último se jerarquiza dentro del Estado nacional el tratamiento de todo lo vinculado al sector agropecuario.

Especial relevancia merece que la dinámica de la política agropecuaria llevada a cabo por el gobierno a través de la implementación de numerosas medidas, ha devenido en un importante y sostenido crecimiento en el área de comercialización, tanto en el mercado interno como en el mercado internacional.

En este contexto, el decreto en análisis pondera que la defensa de la producción, el fomento de la actividad, la protección del derecho alimentario y la compensación de precios con el otorgamiento de subsidios así como la actividad de registro de otras operaciones relacionadas, aconseja un tratamiento más específico y

particular en forma separada debiendo las actividades agropecuarias ser materia de cada uno de los ministerios con incumbencia en cada una de esas áreas.

En mérito de ello, resulta procedente la disolución de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), restituyendo las competencias que en materia de control y fiscalización tenía históricamente asignadas la cartera económica, con la intervención de las jurisdicciones que correspondan en función de la actividad involucrada.

A su vez, ello determina que en una inmediata instancia se disponga la creación de un ente interdisciplinario, destinado exclusivamente a la promoción y fomento de las citadas actividades a través del otorgamiento de subsidios e integrado por los responsables de las áreas competentes en la materia.

El Poder Ejecutivo destaca que la adopción de medidas inmediatas que se postulan para la reordenación de los ministerios de Agricultura, Ganadería y Pesca, de Industria y de Economía y Finanzas Públicas, se justifica en la jerarquización e importancia de la producción agropecuaria, en su creciente demanda comercial tanto en el mercado interno como externo y en la forzosa necesidad de simplificar y tornar eficiente la toma de decisiones en el ámbito de dichas carteras.

Como lógico corolario de las metas pretendidas, la adopción de urgentes mecanismos normativos y de gestión, favorece el equilibrio real de competitividad entre los pequeños productores y los capitales agrarios concentrados, resultando impostergable perfeccionar el uso de los recursos públicos, optimizar las herramientas disponibles e incrementar la eficiencia de la administración. Siendo que a la fecha del presente decreto se encuentra el Congreso de la Nación en período de receso, aguardar el transcurso ordinario de los trámites legislativos podría irrogar un retraso cuya envergadura tornaría irreparables los objetivos pretendidos, dada la excepcional coyuntura transitada.

Por su parte, a fin de adecuar la organización centralizada y descentralizada del Estado nacional, el decreto 192/2011 suprime en el anexo II del artículo 20 del decreto 357 del 21 de febrero de 2002 y sus modificatorios –Objetivos–, en el apartado XXIV –Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca–, en el objetivo 13 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, la referencia a la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, y del Anexo III del artículo 3º de dicho decreto –Organismos descentralizados– del referido apartado XXIV al citado organismo.

En orden a ello, se incorporan como incisos 38 y 39 del artículo 20 de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992), y sus modificatorias, dos previsiones normativas relativas a las competencias del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Por el inciso 38, corresponde a dicha cartera entender en la fiscalización del estricto cumplimiento de las normas de comercialización en el sector agropecuario, a fin de asegurar un marco de

transparencia y libre concurrencia para estas actividades, implementando todas las acciones necesarias a tales fines en todo el territorio nacional en los términos de los decretos 1.343/96 y 1.067/05, sus normas modificatorias y complementarias. Además, por el inciso 39 el citado ministerio es la autoridad de aplicación de dichos decretos.

En consecuencia, se sustituye el texto de los incisos 3, 4, 5 y 6 del artículo 20 bis de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992), sus modificatorios y complementarios, adecuando su redacción en orden a la facultad de intervención del Ministerio de Industria en la elaboración de las estructuras arancelarias, en la definición de la política comercial en el campo exterior, en la elaboración y ejecución de la política de reembolsos y reintegros a la exportación y sus aranceles, entre otros.

Del mismo modo, se sustituye el texto de los incisos 3, 4, 5 y 6 del artículo 20 ter de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992), sus modificatorios y complementarios, adecuando su redacción en orden a las facultades dispuestas en favor del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Cabe mencionar que el decreto 192/2011 transfiere, de la ex Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA) al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca las unidades organizativas con sus competencias, créditos presupuestarios, bienes, dotaciones y personal vigentes a la fecha, con sus respectivos niveles, grados de revista y funciones ejecutivas. Hasta tanto se efectúen las adecuaciones presupuestarias correspondientes, la erogación que demande el cumplimiento del presente decreto se efectuará con cargo a los créditos presupuestarios de la jurisdicción de origen.

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 192/2011 y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 192 de fecha 24 de febrero de 2011.

Decreto 192

*Jorge A. Landau.*

#### ANTECEDENTE

#### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 28 de abril de 2011.

*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 192 del 24 de febrero de 2011, que en copia autenticada se acompaña.

Mensaje 186

ANÍBAL D. FERNÁNDEZ.

*Amado Boudou.*

Buenos Aires, 24 de febrero de 2011.

VISTO la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) y sus modificaciones, los decretos 357 de fecha 21 de febrero de 2002, sus modificatorios y complementarios, 1.343 del 27 de noviembre de 1996 y 1.067 del 31 de agosto de 2005, y sus normas modificatorias y complementarias, y

#### CONSIDERANDO:

Que a través del decreto 1.343 de fecha 27 de noviembre de 1996, se creó como organismo desconcentrado de la ex Secretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación del entonces Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, con la responsabilidad de fiscalizar el estricto cumplimiento de las normas de comercialización en el sector agropecuario, a fin de asegurar un marco de transparencia y libre concurrencia para estas actividades, conforme lo previsto por la ley 21.740 y el decreto ley 6.698 del 9 de agosto de 1963, sus modificatorios y reglamentarios.

Que posteriormente por medio del decreto 1.067 de fecha 31 de agosto de 2005 se reformuló el citado ente, a través de la creación de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario como organismo descentralizado, con autarquía económico-financiera y técnico-administrativa y dotado de personería jurídica propia, en el ámbito del derecho público y privado, en jurisdicción de la ex Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos del ex Ministerio de Economía y Producción, quedando a su cargo la ejecución de las políticas que la referida ex secretaria dictase a fin de asegurar un marco de transparencia y libre concurrencia en materia de comercialización en el sector agroalimentario.

Que asimismo, el artículo 3° del citado decreto estableció que la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario tendrá competencia sobre el control de la operatoria de las personas físicas y jurídicas que intervengan en el comercio y la industrialización del ganado, la carne, sus productos y subproductos, así como granos, legumbres, oleaginosas, sus productos y subproductos, conforme la normativa referida en dicho artículo.

Que debe destacarse que en el transcurso del tiempo el mencionado organismo adecuó su quehacer conforme al ámbito de su desempeño, destacando en su labor las características inherentes que le otorgara el marco normativo del ministerio a través de cuya jurisdicción cumplía sus funciones.

Que en dicho lapso la aplicación de las políticas nacionales dirigidas a poner en marcha el sistema productivo

nacional y a superar las etapas de frustraciones económicas y sociales vividas dio como resultado el desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías y la concreción positiva del esfuerzo de los sectores productivos, en especial de los vinculados a la actividad agrícola.

Que prueba de ello es la evolución de la producción, así como del constante crecimiento en sus respectivas cadenas de valor y en la demanda interna y externa de alimentos.

Que por el decreto 1.365 de fecha 1° de octubre de 2009 se modificó la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92), sus modificatorias y complementarias, desdoblándose el entonces Ministerio de Producción en el Ministerio de Industria y en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, estableciendo sus competencias.

Que a través de la creación del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca se jerarquiza dentro del Estado nacional el tratamiento de todo lo vinculado al sector agropecuario.

Que asimismo, la dinámica de la política agropecuaria llevada a cabo por el gobierno a través de la implementación de numerosas medidas de gobierno ha devenido en un importante y sostenido crecimiento en el área de comercialización, tanto en el mercado interno como en el mercado internacional.

Que la experiencia enseña que no es del todo conveniente concentrar funciones que implican otras tantas actividades vinculadas al sector agropecuario, en todas sus fases, a cargo de la misma autoridad.

Que la defensa de la producción, el fomento de la actividad, la protección del derecho alimentario y la compensación de precios con el otorgamiento de subsidios y la actividad de registro de otras operaciones relacionadas aconsejan un tratamiento más específico y particular en forma separada.

Que las actividades agropecuarias desarrolladas tranquilamente adentro de los establecimientos, en el comercio y en el interior de donde se industrializan aquellos productos deben ser materia de cada uno de los ministerios con incumbencia en cada una de esas áreas.

Que lo interdisciplinario, sin que cada cual pierda su responsabilidad, se impone a la hora de decidir el pago de las compensaciones que se deban disponer, así como a la hora del registro de las operaciones. Ello sin duda sumará calidad y transparencia al tratamiento, dando oportunidad también a la participación de los diversos sectores involucrados.

Que, en función de las consideraciones vertidas precedentemente, resulta procedente la disolución de la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario (ONCCA), restituyendo las competencias que en materia de control y fiscalización tenía históricamente asignadas la cartera económica, con la intervención de las jurisdicciones que correspondan en función de la actividad involucrada.

Que, a su vez, ello determina que, en una inmediata instancia a la presente, se disponga la creación de un

ente interdisciplinario destinado exclusivamente a la promoción y fomento de las citadas actividades a través del otorgamiento de subsidios, integrado por los responsables de las áreas competentes en la materia.

Que, en este orden de ideas, se torna necesario efectuar las modificaciones normativas pertinentes a fin de adecuar la organización centralizada y descentralizada del Estado nacional para la consecución de los objetivos trazados.

Que los presupuestos sustantivos previstos por la Constitución Nacional en su artículo 99, inciso 3, concurren en la especie. En efecto, la adopción de medidas inmediatas que se postulan para la reordenación de las carteras de Agricultura, Ganadería y Pesca, de Industria y de Economía y Finanzas Públicas se justifica en la jerarquización e importancia de la producción agropecuaria y su creciente demanda comercial en el mercado interno y externo.

Que asimismo, a la forzosa necesidad de simplificar y tornar eficiente la toma de decisiones políticas y su ejecución en el ámbito de las citadas carteras, se aúna la de adoptar urgentes mecanismos normativos y de gestión que favorezcan un equilibrio real de competitividad entre pequeños productores y los capitales agrarios concentrados.

Que frente a tal escenario, y con el propósito de asegurar el bienestar de la Nación, resulta impostergable perfeccionar el uso de los recursos públicos, optimizar las herramientas disponibles e incrementar la eficiencia de la administración como lógico corolario de las metas pretendidas.

Que debe agregarse a lo expuesto que a la fecha se encuentra el Congreso de la Nación en período de receso (artículo 63 de la Constitución Nacional) y que aguardar el transcurso ordinario de los trámites legislativos podría irrogar un retraso cuya envergadura tornaría irreparables los objetivos pretendidos, dada la excepcional coyuntura transitada.

Que finalmente se han verificado los estándares jurisprudenciales del máximo tribunal referentes a la viabilidad constitucional del uso de las facultades legisferantes por parte del Poder Ejecutivo nacional, extremos concurrentes en este caso para dotar de validez a la norma.

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 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 la presente medida se dicta de acuerdo a las facultades emergentes del artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional y de acuerdo con los artículos 2°, 19 y 20 de la ley 26.122.

Por ello,

*La presidenta de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros*

DECRETA:

Artículo 1° – Disuélvese la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, organismo descentralizado en el ámbito del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

En consecuencia, suprímese en el anexo II del artículo 20 del decreto 357 del 21 de febrero de 2002 y sus modificatorios –Objetivos–, en el apartado XXIV –Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca–, en el objetivo 13 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, la referencia a la Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario, y del anexo III del artículo 3° de dicho decreto –Organismos descentralizados– del referido apartado XXIV al citado organismo.

Art. 2° – Incorpóranse como incisos 38 y 39 del artículo 20 de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992) y sus modificatorias los siguientes:

38. Entender en la fiscalización del estricto cumplimiento de las normas de comercialización en el sector agropecuario, a fin de asegurar un marco de transparencia y libre concurrencia para estas actividades, conforme lo previsto por la ley 21.740 y el decreto ley 6.698/63, sus normas modificatorias y reglamentarias, implementando todas las acciones necesarias a tales fines en todo el territorio nacional en los términos de los decretos 1.343 del 27 de noviembre de 1996 y 1.067 del 31 de agosto de 2005, sus normas modificatorias y complementarias.
39. Entender como autoridad de aplicación de los decretos 1.343 del 27 de noviembre de 1996 y 1.067 del 31 de agosto de 2005, sus normas modificatorias y complementarias.

Art. 3° – Sustitúyense en el artículo 20 bis de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992), sus modificatorios y complementarios, los incisos 3, 4, 5 y 6, los que quedarán redactados de la siguiente manera:

3. Intervenir en la elaboración de las estructuras arancelarias con la intervención de las áreas que correspondan, en el ámbito de su competencia.
4. Intervenir en la elaboración y ejecución de la política de reembolsos y reintegros

a la exportación y aranceles, en el ámbito de su competencia.

5. Intervenir en la definición de la política comercial en el campo exterior en el ámbito de su competencia.
6. Intervenir en los regímenes de precios, índices y mecanismos antidumping y otros instrumentos de regulación del comercio exterior, en el ámbito de su competencia.

Art. 4° – Sustitúyense en el artículo 20 ter de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438 del 12 de marzo de 1992), sus modificatorios y complementarios, los incisos 3, 4, 5 y 6, los que quedarán redactados de la siguiente manera:

3. Intervenir en la elaboración de las estructuras arancelarias con la intervención de las áreas que correspondan, en el ámbito de su competencia.
4. Intervenir en la elaboración y ejecución de la política de reembolsos y reintegros a la exportación y aranceles, en el ámbito de su competencia.
5. Intervenir en la definición de la política comercial en el campo exterior en el ámbito de su competencia.
6. Intervenir en los regímenes de precios, índices y mecanismos antidumping y otros instrumentos de regulación del comercio exterior, en el ámbito de su competencia.

Art. 5° – Transiérense de la ex Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca las unidades organizativas con sus competencias, créditos presupuestarios, bienes, dotaciones y personal vigentes a la fecha, con sus respectivos niveles, grados de revista y funciones ejecutivas.

Art. 6° – Establécese que hasta tanto se efectúen las adecuaciones presupuestarias correspondientes, la atención de la erogación que demande el cumplimiento del presente decreto, se efectuará con cargo a los créditos presupuestarios de la jurisdicción de origen.

Art. 7° – Dese cuenta al Honorable Congreso de la Nación.

Art. 8° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 192

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

*Aníbal D. Fernández. – Aníbal F. Randazzo. – Héctor M. Timerman. – Arturo A. Puricelli. – Amado Boudou. – Débora A. Giorgi. – Julián A. Domínguez. – Carlos E. Meyer. – Julio M. De Vido. – Julio C. Alak. – Nilda C. Garré. – Carlos A. Tomada. – Alicia M. Kirchner. – Juan L. Manzur. – Alberto E. Sileoni. – José L. S. Barañao.*