

**SESIONES EXTRAORDINARIAS**  
**2016**  
**ORDEN DEL DÍA N° 1261**

**Impreso el día 21 de diciembre de 2016**

Término del artículo 113: 30 de diciembre de 2016

**COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE  
DE TRÁMITE LEGISLATIVO –LEY 26.122–**

**SUMARIO:** Declaración de invalidez del decreto 1.204 de fecha 29 de noviembre de 2016, por el cual se deja sin efecto el Régimen Especial para Pequeños Refinadores (Refipyme) y se dispone a la ampliación de la emisión de los bonos de la Nación Argentina en dólares estadounidenses 8 % 2020 (BOÑAR 2020 u\$s). (23-J.G.M.-2016.)

**I. Dictamen de mayoría.**

**II. Dictamen de minoría.**

**I**

**Dictamen de mayoría**

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122– prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional ha considerado el expediente 23/2016 referido al decreto del Poder Ejecutivo 1.204 de fecha 29 de noviembre del año 2016, mediante el cual se deja sin efecto el Régimen Especial para Pequeños Refinadores (Refipyme) y el Programa Petróleo Plus; se dispone la ampliación de la emisión de los bonos de la Nación Argentina en dólares estadounidenses 8 % 2020 (BOÑAR 2020 u\$s) para la cancelación de los certificados de crédito fiscal pendientes de liquidación creados para ambos programas, y exime del impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias establecido en la ley 25.413 a las cuentas utilizadas en forma exclusiva por parte de las empresas beneficiarias que se adhirieran al presente decreto.

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 invalidez del decreto 1.204 de fecha 29 de noviembre del año 2016.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 20 de diciembre de 2016.

*Marcos Cleri. – Adolfo Rodríguez Saá. –  
Juliana di Tullio. – Raúl J. Pérez. – Juan  
M. Abal Medina. – María Graciela de la  
Rosa. – Anabel Fernández Sagasti. – Juan  
M. Irrazábal. – Juan M. Pais.*

**INFORME**

**I. Antecedentes**

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

La clásica doctrina de la división de los poderes, concebida por el movimiento constitucionalista como una de las técnicas más eficaces para la defensa de las libertades frente a los abusos gestados por la concentración del poder, y que 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.

Resulta preciso destacar que la reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y juris-

prudencial 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.

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, conjuntamente 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

<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 Honorable Congreso de la Nación. *Manual de la Constitución argentina*, 1890.

En una postura distinta, se ubica Linares Quintana, siguiendo el criterio ortodoxo de que lo que no está previsto en la ley no se puede hacer.

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 los ha dejado subordinados a una ley especial.

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

El título II de la ley 26.122 establece el régimen jurídico y la competencia de la Comisión Bicameral Permanente y, en su artículo 5º, precisa que ella estará integrada por ocho (8) diputados y ocho (8) senadores, designados por el presidente de sus respectivas Cámaras.

En este sentido, a propuesta de los respectivos bloques de las Cámaras, los presidentes de la Honorable Cámara de Senadores y de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación han emitido los instrumentos legales correspondientes, designando a los señores senadores y diputados miembros, integrando formalmente la comisión.

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 superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,<sup>2</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 enuncia una serie de requisitos concurrentes para viabilizar el supuesto de excepción.

Los mencionados requisitos se refieren a las materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases que el Congreso establece para el caso.

Tal y como sostenía Julio Rodolfo Comadira la fijación como regla de la improcedencia de la delegación legislativa es coherente con el sentido de la prohibición contenida en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.<sup>3</sup>

Conforme lo expuesto ut supra, como excepción a la prohibición, se habilita una delegación circunscrita a “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 locución “materias determinadas de administración” fue utilizada por Rafael Bielsa en su obra *Derecho constitucional* para referirse a los aspectos sobre los cuales la delegación legislativa puede incursionar válidamente.

Sin embargo, Bielsa no dio un concepto positivo de las materias mencionadas y, en cierto modo, las definió por exclusión al considerar que ellas no podían significar la remisión del poder impositivo, ni represivo penal, ni de imposición fiscal, ni de cargas personales, ni actos que restrinjan el derecho de propiedad, la libertad personal de locomoción, industria, trabajo, enseñar y aprender, ni la inviolabilidad del domicilio.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Se sostenía que el Congreso no podía delegar sus atribuciones al Poder Ejecutivo.

<sup>3</sup> Comadira, Julio Rodolfo, *Procedimientos administrativos. Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Anotada y comentada*, Buenos Aires, La Ley, 2003.

<sup>4</sup> Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

Por su parte, Marienhoff sobre la base de la distinción entre administración general y especial, señala que el concepto “administración general” no es sinónimo de “administración total”, puesto que existen ciertos ámbitos de la función administrativa asignados directa y expresamente por la Constitución al Congreso.<sup>5</sup>

Desde este punto de vista, la delegación autorizada excepcionalmente por el Congreso se referiría sustancialmente a las materias de administración confiadas por la Constitución a aquél, con exclusión, por tanto, del resto de las materias propias de la función administrativa, las cuales corresponderían originariamente al Poder Ejecutivo y no necesitarían, por lo tanto, de delegación para ser asumidas por éste.

En este orden de ideas, Comadira expresa que “la idea subyacente en el pensamiento de Marienhoff integrada a una concepción de las funciones jurídicas del Estado que atiende al régimen positivo propio de cada una de éstas, permite obtener una conceptualización de aquellas materias coherente con las exigencias jurídico políticas del principio de división de poderes tal como él ha sido recogido por la Constitución”.<sup>6</sup>

Respecto de los asuntos de emergencia pública, es preciso destacar que el concepto de emergencia no es un concepto desconocido en el derecho público argentino.

“La emergencia aparece contemplada en el texto constitucional junto con las materias determinadas de administración, pero ella no es una materia, sino una situación a la cual, por tanto, puede en sí misma exigir, teóricamente la delegación en cualquier materia”.<sup>7</sup>

El segundo requisito concurrente para viabilizar el supuesto de excepción expresado en el artículo 76 de la Constitución Nacional, se refiere a una exigencia de orden temporal, es decir, al establecimiento de plazos concretos para la delegación legislativa.

Vinculado con el tema del plazo se inscribe la regulación del instituto de la caducidad. La Constitución ha previsto la extinción de esta competencia, que se produce de pleno derecho por el transcurso del plazo previsto. La norma dispone que la caducidad resultante del plazo estipulado o previsto no importará la revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas como consecuencia de la delegación legislativa.

Finalmente, el tercer aspecto vinculado con la delegación legislativa requiere que los decretos que se dicten como consecuencia de la delegación, deben hacerse sobre las bases fijadas en la delegación, es decir, se deben fijar las pautas orientativas de la transferencia de competencia que permitan establecer claramente la finalidad en orden a la cual se otorga la delegación.

Por otra parte, el tratamiento de los reglamentos delegados antes de la reforma constitucional de 1994,

es decir, en el marco de la Constitución histórica de 1853-1860, estuvo caracterizado en la jurisprudencia argentina a través de la elaboración de una correcta doctrina respecto de la delegación de facultades.

La primera sentencia data del año 1927, en el caso “Delfino”,<sup>8</sup> en el cual se debatía la validez de una multa de cincuenta pesos impuesta por la entonces Prefectura General de Puertos a los agentes del buque alemán “Bayen”, en el marco de lo dispuesto por los artículos 43 y 117 del reglamento del puerto de la capital aprobado por decreto del Poder Ejecutivo nacional.

El primer artículo citado prohibía a los buques arrojar al agua o a tierra en el interior del puerto objeto alguno, y el segundo, por su parte, consignaba que la infracción a la referida prohibición resultaba castigada con una multa de cincuenta pesos.

El afectado había sostenido la inconstitucionalidad de ambas cláusulas reglamentarias, pues las dos, configuraban a su juicio, una indebida delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo, quien, según el apelante, carecía de atribuciones para crear sanciones penales de un presunto poder de policía que la Constitución ha puesto exclusivamente en manos del Poder Legislativo.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación luego de la descripción de los hechos, recuerda, en primer lugar, que la ley 3.445 había puesto la policía de los mares, ríos, canales y puertos sometidos a jurisdicción nacional, a cargo exclusivo de la Prefectura General de Puertos y demás organismos de ella dependientes. Y destaca también que hasta tanto se sancionara el Código de Policía Fluvial y Marítima, serían atribuciones de aquella vigilar el cumplimiento de las disposiciones sanitarias, cuidar la limpieza de los puertos, remover los obstáculos a la navegación y juzgar las faltas o contravenciones a las ordenanzas policiales cuando la pena no excediera de un mes de arresto o de cien pesos de multa.<sup>9</sup>

En este orden de ideas, a partir del citado fallo, la Corte Suprema desarrolla su doctrina en materia de delegación de facultades, la cual puede sintetizarse a través de los siguientes enunciados.<sup>10</sup>

Sienta como principio esencial uniformemente admitido, para el mantenimiento e integridad del sistema adoptado por la Constitución y proclamado en el artículo 29 de ésta, la improcedencia de que el Congreso delegue en el Poder Ejecutivo, o en otro departamento de la administración, ninguna de las atribuciones o poderes expresa o implícitamente a él conferidos por la Constitución.

<sup>8</sup> “A. M. Delfino y Cía.”, *Fallos*, 148:430, del 20 de junio de 1927.

<sup>9</sup> Comadira, Julio Rodolfo, *Procedimientos administrativos. Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Anotada y comentada*, Buenos Aires, La Ley, 2003.

<sup>10</sup> Síntesis desarrollada en Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

<sup>5</sup> Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

<sup>6</sup> Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

<sup>7</sup> Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

Asimismo, brinda un concepto de delegación que extrae del jurista Esmein al afirmar que ella no existe propiamente sino cuando una autoridad o persona de un poder determinado hace pasar el ejercicio de ese poder a otra autoridad o persona descargándolo sobre ella, situación que, en el caso, no considera configurada por la ley.

En dicho fallo, la CSJN distingue entre la delegación del poder para hacer la ley y la de conferir cierta autoridad al Poder Ejecutivo o a un cuerpo administrativo a fin de reglar los pormenores o detalles necesarios para la ejecución de aquélla y afirma que lo primero no es precedente, mientras que en cambio, lo segundo sí, aun en países en que, como en Estados Unidos, el poder reglamentario del Poder Ejecutivo no está contemplado en la Constitución.

En efecto, la Corte Suprema considera que el poder reglamentario compete en nuestra Constitución tanto al Congreso como al Poder Ejecutivo. Al primero de un modo específico y para objetos ciertos y determinados, o bien genérico e indeterminado. Al segundo, específicamente para expedir las instrucciones y reglamentos necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias (antiguo inciso 2, artículo 86).

Ahora bien, el máximo tribunal de la Nación afirma que ambos poderes reglamentarios poseen idéntica naturaleza, de forma que la extensión de la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo derivaría de una autorización legal implícita conferida por el Legislativo a la discrecionalidad de aquél, sin más limitación que la de no alterar el espíritu de la ley.

En cambio, en el fallo “Mouviel”<sup>11</sup> la CSJN declaró la inconstitucionalidad de la cláusula del Estatuto de la Policía Federal que facultaba al jefe de ésta a emitir y aplicar edictos dentro de la competencia asignada por el Código de Procedimientos en lo Criminal (ley 2.372), para reprimir actos no previstos por las leyes en materia de policía de seguridad, y dictar las reglas de procedimiento para su aplicación.<sup>12</sup>

Sin embargo, la CSJN no dejó de recordar su propia jurisprudencia en el sentido de que no existe delegación de funciones legislativas sino simple ejercicio de la facultad reglamentaria contemplada en el antiguo inciso 2 del artículo 86 de la Constitución Nacional, cuando se confiere “al Poder Administrador [...] la facultad de fijar específicas normas de policía, crear infracciones y fijar las sanciones correspondientes dentro de límites establecidos por la misma ley”.

No obstante, reivindicó en el caso, la competencia exclusiva del Poder Legislativo para legislar en materia represiva por leve que sea y destacó que la ley anterior requerida por el artículo 18 de la Constitución Nacional

exige, indisolublemente, la doble precisión por la ley de los hechos punibles y de las penas a aplicar.

En el fallo “Cocchia” la CSJN debió decidir sobre la constitucionalidad del decreto 817/92, que había suspendido la vigencia de diversos convenios colectivos, fijando nuevas pautas para el régimen laboral de la actividad de los actores, derogado todo acto normativo opuesto a éstas y convocado a las partes a la negociación y firma de un nuevo convenio con arreglo a ciertas limitaciones.<sup>13</sup>

La CSJN valorando las normas citadas en los considerandos del precitado decreto –leyes 23.696, 24.093 (posterior al dictado del decreto 817/92 pero a juicio de la Corte tácitamente ratificatoria de él), en el Tratado de Asunción, entre otras– y el proceso de transformación encarado en aquel entonces por el Poder Legislativo, para lo cual se facultó al Poder Ejecutivo a adoptar decisiones dirigidas a materializar las pautas fijadas, halla un bloque de legalidad definidor de una clara política legislativa acorde con la Constitución respecto de la cual el decreto referido no sería más que uno de los instrumentos cuya implementación el legislador confió en el Poder Ejecutivo.<sup>14</sup>

En síntesis, el inicio de la elaboración doctrinaria de la CSJN respecto de la delegación legislativa antes de la reforma constitucional de 1994 se puede sintetizar en el siguiente razonamiento: la delegación como principio no procede; ella no se configura sin embargo al menos propiamente cuando el Congreso sólo autoriza al Ejecutivo a reglar pormenores o detalles necesarios para la ejecución de la ley; a partir de un poder reglamentario compartido, el Congreso puede habilitar con amplitud al Ejecutivo expresa o implícitamente a reglamentar la ley.

Con posterioridad a la reforma constitucional de 1994, la CSJN se expidió en fallos tales como “Massa”<sup>15</sup> y “Rinaldi”<sup>16</sup> entendiendo que la existencia de una crisis económica habilita a los órganos legislativo y ejecutivo para dictar medidas razonables destinadas a paliar sus efectos; mientras que el mérito, la oportunidad y conveniencia de tales medidas, escapan a la órbita judicial y no pueden ser revisadas en abstracto.

En este sentido, resulta de una claridad significativa el dictamen emitido por el procurador general de la Nación en relación al precitado fallo “Rinaldi”, al destacar que la crisis que demostró toda su intensidad y gravedad a fines de 2001 condujo, entre otras cosas, como es bien conocido, a la declaración legal del estado de emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria (ley 25.561).<sup>17</sup>

13 “Cocchia, Jorge c/ Estado nacional”, *Fallos*, 316:2624, del 2 de diciembre de 1993.

14 Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

15 *Fallos*, CS 329:5913.

16 *Fallos*, CS 330:855.

17 *Fallos*, CS 330:855. Dictamen del procurador general de la Nación, 8/2/2007.

11 “Raúl O. Mouviel y otros”, *Fallos*, 237:636, del 17 de mayo de 1957.

12 Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

“La doctrina de la emergencia no es tema novedoso en la historia argentina ni en la jurisprudencia del Tribunal. Sin embargo, cabe atribuir características particulares y de inusitada gravedad a la crisis [...] que hizo eclosión por aquella época.”<sup>18</sup>

“En efecto, es un hecho de público y notorio conocimiento que la Argentina se vio enfrentada al impacto de una crisis terminal de descomunales consecuencias sobre el bienestar del conjunto de la población. La abrupta caída de los niveles de producción y consumo, acompañados por un franco retroceso en las variables sociales, generaron el comienzo del derrumbe del régimen de política económica implementado durante la década del noventa.”<sup>19</sup>

Asimismo, el precitado dictamen enfatiza que no se puede perder de vista el contexto económico, social e institucional en que se tomaron las medidas adoptadas para conjurar el estado de crisis, pues de lo contrario se corre el riesgo de encontrar soluciones abstractas y, por lo mismo, desvinculadas de la realidad nacional.<sup>20</sup>

En este orden, cabe recordar un trabajo de Jorge Carlos Albertsen, “Sentido y alcance de la delegación legislativa en la reforma constitucional”, Universidad Austral, 1995 (bajo la tutoría de Alfonso Santiago h.), en el cual el autor desarrolla con precisión la relevancia de la reforma introducida en el artículo 76 de la Constitución Nacional en 1994.

En dicho trabajo, el precitado autor señala: “Hasta la reforma de 1994, las disposiciones de carácter legislativo dictadas por el Poder Ejecutivo, fueron interpretadas por la Corte Suprema y por buena parte de la doctrina, como el ejercicio de la potestad que la Constitución Nacional consagra en el artículo 86, inciso 2, hoy 99, inciso 2. Es decir que cuando el Poder Ejecutivo dictaba una disposición de carácter legislativo, lo hacía en ejercicio de una facultad propia, la reglamentaria, y no de una facultad delegada. Después de la reforma, el instituto ha sido incorporado, expresamente, al texto constitucional de manera que hoy existe la posibilidad de que el Poder Ejecutivo dicte disposiciones de carácter legislativo en ejercicio de las facultades delegadas. Por ello creo que no puede establecerse un paralelo entre las bases que constituyen los límites del ejercicio de la potestad reglamentaria, y las del ejercicio de una facultad delegada. En el ejercicio de la potestad reglamentaria, el Poder Ejecutivo debe cuidar de no alterar el espíritu de la ley a través de su reglamentación; en cambio en el ejercicio de una potestad delegada, hace la ley, creando su espíritu”.

Por todo lo expuesto, es criterio de esta comisión analizar en lo pertinente la procedencia formal y la

adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación.

## II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo 1.204 de fecha 29 de noviembre de 2016, mediante el cual se deja sin efecto el Régimen Especial para Pequeños Refinadores (Refipyme) y el Programa Petróleo Plus; se dispone la ampliación de la emisión de los bonos de la Nación Argentina en dólares estadounidenses 8 % 2020 (BONAR 2020 u\$s) para la cancelación de los certificados de crédito fiscal pendientes de liquidación creados para ambos programas y exime del impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias establecido en la ley 25.413 a las cuentas utilizadas en forma exclusiva por parte de las empresas beneficiarias que se adhieran al presente decreto.

## III. Análisis del decreto

La ley 26.122, en el capítulo II del título III, se refiere a los dictámenes de la comisión Bicameral Permanente respecto de la delegación legislativa, estableciendo en su artículo 13 que esta comisión debe expedirse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación.

La lectura del artículo 100, inciso 12, 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, y como requisitos sustanciales conforme a las atribuciones conferidas por el artículo 76 de la Constitución Nacional: *a)* materias determinadas de administración o de emergencia pública, *b)* con plazo fijado para su ejercicio y *c)* dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

Asimismo, se encuentra cumplido el 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 13 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 él sea derogado formalmente por el Congreso.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Fallos, CS 330:855. Dictamen del procurador general de la Nación, 8/2/2007.

<sup>19</sup> Fallos, CS 330:855. Dictamen del procurador general de la Nación, 8/2/2007.

<sup>20</sup> Fallos, CS 330:855. Dictamen del procurador general de la Nación, 8/2/2007.

<sup>21</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.

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 1.204/2016.

En primer lugar resulta pertinente destacar las palabras vertidas en el trabajo elaborado por Jorge Carlos Albertsen citado *ut supra*, en el cual 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*”.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia de que el decreto de delegación legislativa 1.204/2016, se dicta en uso de las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por la ley 25.413, en cuanto le otorga competencia para establecer exenciones totales o parciales del impuesto sobre los créditos y débitos bancarios en cuenta corriente.

Así, en dicha ley expresa –en su parte pertinente– lo siguiente:

#### LEY DE COMPETITIVIDAD

Artículo 1°: “Establécese un impuesto, cuya alícuota será fijada por el Poder Ejecutivo nacional hasta un máximo del seis por mil (6 %) que se aplicará sobre [...]

Artículo 2° (*in fine*): “Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a establecer exenciones totales o parciales del presente impuesto en aquellos casos en que lo estime pertinente.”

En esta oportunidad, el Poder Ejecutivo aduce que “a los efectos de no afectar los montos específicos de las compensaciones a otorgarse a los productores mediante este sistema corresponde hacer uso de las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo nacional en la ley 25.413, en cuanto le otorga competencia para establecer exenciones totales o parciales del impuesto sobre los créditos y débitos bancarios en cuenta corriente”.

El decreto 1.204/16 bajo análisis dispone:

1) La eliminación del Régimen Especial para Pequeños Refinadores (Refipyme), creado por el sub

anexo del anexo II de la resolución 1.312 de fecha 1° de diciembre de 2008 de la ex Secretaría de Energía del ex Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

2) La cancelación de los certificados de crédito fiscal (según lo dispuesto en el artículo 3° del decreto 2.014 de fecha 25 de noviembre de 2008) que se encontraren pendientes de liquidación, mediante la entrega de los instrumentos de deuda pública cuya emisión se instruye por el artículo 3° del presente decreto.

3) La ampliación de la emisión de los bonos de la Nación Argentina en dólares estadounidenses 8 % 2020 (BONAR 2020 u\$s), por un monto de hasta valor nominal original dólares estadounidenses sesenta y siete millones doscientos veinticuatro mil ciento treinta y siete (VNO u\$s 67.224.137) para las compensaciones del Régimen Especial para Pequeños Refinadores (Refipyme), y la ampliación por hasta valor nominal original dólares estadounidenses setecientos cuarenta y ocho millones quinientos once mil trescientos noventa y siete (VNO u\$s 748.511.397), para las compensaciones pendientes de liquidación correspondientes al Programa Petróleo Plus (artículo 3°).

Los valores mencionados en el artículo 3° son los “montos específicos” que el artículo 6° del decreto exime del impuesto creado por ley 25.413.

Tal artículo establece: “Exímase del impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias establecido en la ley 25.413 y sus modificaciones a las cuentas utilizadas en forma exclusiva por parte de las empresas beneficiarias que se adhirieran al presente decreto, y por las sumas inherentes a los bonos recibidos en el marco de lo dispuesto en la presente medida”.

No obra en los considerandos del decreto bajo análisis los fundamentos acabados de hecho y de derecho que justifiquen la eximición impositiva que el Poder Ejecutivo está ejerciendo, máxime cuando estamos hablando de que las beneficiadas son grandes contribuyentes.

La importancia de analizar pormenorizadamente y axiológicamente las cargas y exenciones tributarias obedece a que es uno de los temas de mayor relevancia pública. *No tax without representation* (no hay impuestos sin representación) es la frase que define con claridad el carácter profundamente democrático de la asignación tributaria y el papel que cumple en una sociedad moderna.

De hecho el decreto en cuestión va contra cualquier principio de progresividad impositiva, pues mientras las micro, pequeñas y medianas empresas no están eximidas del denominado “impuesto al cheque” si lo estarán las grandes operadoras de petroleras que cobren los bonos mencionados en el artículo 2°, 3° y 4° del decreto.

De igual manera dicha eximición altera directamente el erario público nacional y provincial a través de disminuir recursos coparticipables sin fundamento alguno,

atentando contra el fortalecimiento del federalismo argentino. En el tema de la distribución de los recursos tributarios entre la Nación y las provincias se debe obrar con prudencia y razonablemente, circunstancia que no se cumple en el mencionado decreto.

Asimismo, la delegación de facultades legislativas en materia de emergencia y de administración no suspende los principios, la estructura y el funcionamiento de una república democrática. El mencionado decreto debe ser analizado a la luz del gravamen que causa al inciso 19 del artículo 75 de nuestra Ley Fundamental.

El decreto en cuestión avanza sobre cuestiones sensibles y avasalla potestades provinciales al desconocerle su dominio originario sobre los recursos.

El artículo 4° del decreto establece que “Las empresas beneficiarias de las compensaciones pendientes de cancelación del Programa Petróleo Plus, o sus cesionarias, que adhieran al mecanismo de cancelación mediante los instrumentos de deuda mencionados en el artículo anterior, deberán destinar un monto equivalente al recibido por la mencionada cancelación a inversiones en exploración y explotación de hidrocarburos en el país dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la entrega de los bonos correspondientes, quedando las mismas sujetas a las normas y procedimientos establecidos en la resolución de la ex Secretaría de Energía 319 de fecha 18 de octubre de 1993 y sus modificatorias.”

Ergo, el BONAR 2020 estaría aparentemente “condicionado”, ya que se le requiere a la operadora que lo reciba, destinar un monto similar durante los primeros 18 meses, a tareas de exploración y explotación de hidrocarburos.

Aquí se genera un vacío compuesto de dos situaciones; en primer lugar, no se especifica que dicha suma sea dispuesta en tareas operativas de *up stream* en yacimientos de donde fue extraído el petróleo que fue exportado oportunamente.

La segunda, es que dicho beneficio de obtención de los certificados los conseguía la operadora a partir de explotar y exportar el petróleo que es propiedad de la jurisdicción provincial y esto justificaría la necesidad de reinvertir en el mismo yacimiento. Tal como esta redactado la operadora podría hacerlo en yacimientos concesionados en otras jurisdicciones.

Ambas circunstancias, mencionadas *ut supra*, marginan de las decisiones en materia de hidrocarburos a las jurisdicciones locales, quienes poseen el dominio originario sobre el recurso. Esta circunstancia provocará la postergación de las economías locales que tengan su basamento económico en la industria hidrocarburífera.

De igual manera es menester señalar que no obra un listado anexo respecto de quiénes son las operadoras beneficiadas, por qué monto y en qué jurisdicción se generó dicho beneficio, así como tampoco se tiene corroborado en el expediente de referencia, si fue cumplido el procedimiento por parte del gobierno anterior de control y certificación de este derecho.

#### IV. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto 1.204/2016, los requisitos formales pero no los sustanciales establecidos en los artículos 76 y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional y de conformidad con los términos del artículo 13 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la invalidez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 1204 de fecha 29 de noviembre de 2016.

Decreto 1.204/2016

*Marcos Cleri.*

## II

### Dictamen de minoría

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo—Ley 26.122—prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional y en la ley 26.122 ha considerado el mensaje 33-J.G.M.-2016, referido al decreto 1.204 del Poder Ejecutivo nacional, del 29 de noviembre de 2016, mediante el cual se dispuso: *a)* dejar sin efecto el programa Refipyme; *b)* establecer el modo de cancelación de las compensaciones pendientes vinculadas al mismo mediante la ampliación de la emisión de bonos BONAR 2020 u\$s; y *c)* contemplar la posibilidad de cancelar las compensaciones también pendientes derivadas del Programa Petróleo Plus, aún no liquidadas al momento de emitirse el decreto 1.204/16, mediante esos mismos bonos.

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° – Declárase la validez del decreto 1.204, del 29 de noviembre de 2016.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 20 de diciembre de 2016.

*Luis Petcoff Naidenoff. – Álvaro G. González.  
– Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli. – Silvia  
del Rosario Giacoppo.*

## INFORME

### 1. Introducción

Por medio del mensaje 33-J.G.M-2016, el jefe de Gabinete de Ministros ha remitido para consideración

de la comisión, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional y en la ley 26.122, el decreto 1.204/16, por el cual se dispuso un régimen de compensaciones que tiene por objeto efectivizar la cancelación de aquellas deudas que el Estado nacional tiene con las empresas beneficiarias de los programas Petróleo Plus y Refipyme, creados por el decreto 2.014/08.

Cabe recordar, como dato relevante e ineludible para el correcto y completo análisis del decreto 1.204/16, que tiempo atrás, mediante el decreto 1.330, del 6 de julio de 2015, se dispuso el fin del Programa Petróleo Plus (artículo 1°) y se autorizó la emisión de títulos de deuda para la cancelación de deudas con empresas beneficiarias del referido programa (artículo 5°).

Aclarado ello, corresponde señalar que la medida materializada bajo el decreto 1.204/16 en análisis consistió en dejar sin efecto el programa denominado Régimen Especial para Pequeños Refinadores (Refipyme). Además, el mismo decreto crea los instrumentos necesarios para garantizar el pago de las deudas que, como consecuencia de la medida adoptada, surjan en relación al programa referido y aquellas que a la fecha del decreto aún no hayan sido debidamente canceladas y que correspondan al Programa Petróleo Plus.

En relación con el programa dejado sin efecto, es preciso informar que el mismo fue creado por el decreto 2.014/08 y regulado por la resolución de la Secretaría de Energía 1.312/08.

Ambas disposiciones establecieron el régimen propio destinado a otorgar beneficios a pequeños refinadores que cumplieran con diversos y determinados requisitos –exigidos en la resolución referida– tales como: *a)* estar inscripto como elaborador de combustibles a partir de la refinación de petróleo crudo en el registro de la ex Secretaría de Energía; *b)* que la capacidad máxima mensual de refinación sea menor o igual a treinta mil metros cúbicos mensuales (30.000 m<sup>3</sup>/mes) o se trate de refineras no integradas, situación geográfica lejana a los principales mercados y sin acceso directo a puerto marítimo, cuyos procesos productivos generen volúmenes significativos de productos no utilizables en el mercado local; *c)* que hayan producido en los últimos dos (2) años, desde la entrada en vigencia del programa, en forma ininterrumpida; *d)* la presentación de un contrato de suministro de petróleo crudo, vigente a la fecha de publicación de la resolución, entre otros.

Cumplidos los recaudos indicados, las compensaciones se otorgaban a través de certificados de crédito fiscal (conforme artículo 3° del decreto 2.014/08) por el monto que surgía al momento de la oficialización de la exportación. Dicho monto era determinado por la diferencia entre los derechos de exportación y los derechos de exportación con una alícuota del 5 % (conforme surge del subanexo de la resolución 1.312/08).

Ahora bien y tal como se expresa acertadamente en los considerandos del decreto 1.204/16, lo cierto es que las circunstancias que motivaron el establecimiento de los programas antes aludidos han cambiado considera-

blemente a la luz del contexto internacional actual que registra una persistente tendencia bajista de los precios internacionales del petróleo crudo.

A lo cual debe agregarse que en ese marco desfavorable, la reducción de los derechos de exportación disminuyó muy sensiblemente las posibilidades de la efectiva cancelación de los incentivos en cuestión, tal como fuera también advertido en el decreto 1.330, del 6 de julio de 2015, y previo a su dictado, a través de la resolución 1.077, del 29 de diciembre de 2014, por la que el ex Ministerio de Economía y Finanzas públicas estableció nuevas alícuotas que implicaron la reducción al uno por ciento (1 %) de los derechos de exportación.

En consecuencia, resulta por demás lógico y razonable, dado el marco vigente en materia de hidrocarburos que no ha variado desde la sanción del decreto 1.330/15, dejar sin efecto el Programa Refipyme pero garantizando, a la vez, el pago de las obligaciones oportunamente asumidas.

Por esa razón, y en uso de las facultades conferidas por el artículo 99, inciso 1, de la Constitución Nacional, el artículo 34 de la ley 27.198 y modificatorias, y el artículo 2° de la ley 25.413 y sus modificatorias, el presidente de la Nación dictó el decreto 1.204/16 para extinguir el Programa “Refipyme”.

La decisión del titular del Poder Ejecutivo nacional se hizo con un alcance similar al establecido en el decreto 1.330/15, en cuanto al modo y forma de cancelación a través de la emisión de bonos y las exenciones impositivas otorgadas.

Sin embargo, en este caso se contempló a los distintos beneficiarios del Programa Petróleo Plus cuyas compensaciones aún no han sido canceladas y, obviamente, a los integrantes del Programa Refipyme tal como surge de los artículos 2° y 3° del decreto respecto de aquellos certificados que, para ambos programas, se encuentran pendientes de liquidación.

De igual manera y a diferencia del decreto 1.330/15, el decreto 1.204/16 genera una obligación a cargo de los posibles beneficiarios que se adhieran al modo de cancelación propuesto que redundará en un eventual beneficio para el país al disponer que tales empresas “deberán destinar un monto equivalente al recibido por la mencionada cancelación a inversiones en exploración y explotación de hidrocarburos en el país dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la entrega de los bonos correspondientes...” (artículo 4°).

Por su parte y en lo que interesa para valorar la validez del decreto 1.204/16, deben analizarse las normas en las cuales la disposición ejecutiva se funda. Así entonces, dispone el artículo 34 de la ley 27.198 lo siguiente: “autorízase, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley de Administración Financiera y de los sistemas de control del sector público nacional, 24.156 y sus modificaciones, a los entes que se mencionan en la planilla anexa al presente artículo a realizar operaciones de crédito público por los montos, especificaciones y destino del financiamiento indicados en la referida planilla. Los

importes indicados en la misma corresponden a valores efectivos de colocación. El uso de esta autorización deberá ser informado de manera fehaciente y detallada a ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, dentro del plazo de treinta (30) días de efectivizada la operación de crédito público. El órgano responsable de la coordinación de los sistemas de administración financiera realizará las operaciones de crédito público correspondientes a la administración central.

”El Ministerio de Economía y Finanzas Públicas podrá efectuar modificaciones a las características detalladas en la mencionada planilla a los efectos de adecuarlas a las posibilidades de obtención de financiamiento, lo que deberá informarse de la misma forma y modo establecidos en el segundo párrafo.”

Por su parte, el artículo 2° de la ley 25.413, dice: “estarán exentos del gravamen:

”a) Los créditos y débitos en cuentas bancarias, como así también las operatorias y movimientos de fondos, correspondientes a los Estados nacional, provinciales, las municipalidades y al gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, e Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados, estando excluidos los organismos y entidades mencionados en el artículo 1° de la ley 22.016;

”b) Los créditos y débitos en cuentas bancarias correspondientes a las misiones diplomáticas y consulares extranjeras acreditadas en la República Argentina, a condición de reciprocidad;

”c) Los créditos en caja de ahorro o cuentas corrientes bancarias hasta la suma acreditada en concepto de sueldos del personal en relación de dependencia o de jubilaciones y pensiones, y los débitos en dichas cuentas hasta el mismo importe.

”A los efectos del impuesto establecido en la presente ley, no serán de aplicación las exenciones objetivas y/o subjetivas dispuestas en otras leyes nacionales –aun cuando se trate de leyes generales, especiales o estatutarias–, decretos o cualquier otra norma de inferior jerarquía normativa.

”Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a establecer exenciones totales o parciales del presente impuesto en aquellos casos en que lo estime pertinente.”

La habilitación legal –aludida en los dos párrafos anteriores– con que cuenta el titular del Poder Ejecutivo para la emisión de un decreto delegado, exige que necesariamente se recurra al procedimiento especial de control establecido por el artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional, y por el artículo 13 de la ley 26.122, con el propósito de que la Comisión Bicameral Permanente se expida –a través de un dictamen– acerca de la validez del decreto, para que posteriormente dicho dictamen sea elevado al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

Este criterio que el constituyente reformador de 1994 consagró y que luego el legislador perfeccionó, permite el ejercicio por parte del Poder Ejecutivo de facultades

delegadas por el Congreso de la Nación solamente cuando tal delegación consista 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.

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

## 2. *Adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales*

### a) *Requisitos formales*

El artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional establece que al jefe de Gabinete de Ministros le corresponde “refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente”. Del enunciado se extraen dos recaudos formales que deben ser comprobados por la comisión: a) que el decreto delegado esté refrendado por el jefe de Gabinete de Ministros, y b) que el decreto esté sujeto al control de la Comisión Bicameral Permanente.

A estas exigencias constitucionales debemos sumar un tercer recaudo legal que consiste en que “el Poder Ejecutivo, dentro de los diez días de dictado un decreto de delegación legislativa lo someterá a consideración de la Comisión Bicameral Permanente” (artículo 12 de la ley 26.122).

El primer análisis de un decreto delegado a la hora de dictaminar acerca de su validez, debe ser, entonces, el referido a los mencionados recaudos formales. Sólo luego de superado ese primer control, corresponde considerar la existencia, o no, de los recaudos sustanciales.

Por lo tanto y en lo particular cabe tener por cumplidos los tres requisitos formales requeridos para la validez del decreto 1.204/2016, toda vez que: a) lleva la firma del presidente de la Nación, del correspondiente ministro (de conformidad con el artículo 100, párrafo 1°, de la Constitución Nacional) y del jefe de Gabinete de Ministros; b) fue remitido a la comisión el 15 de diciembre de 2016 (cfr. mensaje 33/2016) por este último funcionario dentro del plazo estipulado por el artículo 12 de la ley 26.122; y c) el reglamento delegado se encuentra sujeto al control de validez por parte de la Comisión Bicameral Permanente, la cual debe elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

A los efectos de contabilizar correctamente el plazo que exige la norma, debe recordarse que hubo un feriado de los llamados “puente” que comprendió los días 8 y 9 de diciembre pasados y cuya observancia hace al cumplimiento en término de la comunicación pertinente.

### b) *Requisitos sustanciales*

El artículo 76 de la Constitución Nacional consigna, como principio general, la prohibición de 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. De modo que para que el Poder Ejecutivo pueda ejercitar válidamente las atribuciones que le fueron conferidas por el Congreso Nacional, resulta imprescindible que la delegación esté circunscripta a los límites materiales y temporales exigidos por la Constitución Nacional.

En función de ello y con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 de la ley 26.122, el presente dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los siguientes recaudos sustanciales: *a)* que el decreto se limite a “materias determinadas de administración o emergencia pública”; *b)* que se encuentre dictado dentro del plazo fijado para su ejercicio; y *c)* que se mantenga “dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca”.

*i) Adecuación del decreto a materias determinadas de administración o emergencia pública*

Para analizar si el reglamento delegado se adecúa a materias determinadas de administración o emergencia pública, es necesario verificar en primer término la existencia expresa de las habilitaciones legales que autorizan la emisión de la medida ejecutiva.

En tal sentido, el decreto bajo estudio expresa en su último considerando “que el presente decreto se dicta en uso de las facultades conferidas por los artículos 99, inciso 1, de la Constitución Nacional, 34 de la ley 27.198 y modificatorias y 2° última parte de la ley 25.413 y sus modificaciones”.

Las normas referidas, y anteriormente transcritas, consagran sin duda alguna un desprendimiento de atribuciones que el Poder Legislativo hizo en favor del Poder Ejecutivo para que éste pueda realizar operaciones de crédito público y establecer, bajo ciertas condiciones, exenciones totales o parciales del impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias en aquellos casos en que lo estime pertinente.

En virtud de lo expuesto, se puede afirmar que la habilitación dada al Poder Ejecutivo nacional por medio de los artículos 34 de la ley 27.198 y 2° de la ley 25.413 se encuentra vigente y no está formulada de forma genérica o indeterminada.

Resta ahora considerar si tal delegación responde a materias de administración o emergencia pública. Para ello será necesario esclarecer qué se entiende por materias determinadas de administración y emergencia pública, para identificar si el decreto se adecúa a alguna de ellas o a ambas.

De manera previa al examen sobre el significado de las referenciadas locuciones, resulta necesario realizar una breve aclaración. Tanto el término “materias de administración” como el de “emergencia pública” son conceptos jurídicos cuya significación no está determinada por la norma fundamental. En consecuencia, será el operador jurídico constitucionalmente habilitado el que deberá realizar el juicio subjetivo o el proceso in-

telectivo de tales locuciones, dentro de los márgenes de la razonabilidad y los límites externos de la juridicidad.

Este proceso volitivo no admite una única solución justa y estática, sino que, por el contrario, el juicio intelectual del operador jurídico se debe ajustar a las realidades sociales, políticas y económicas que imperan en el país en un momento histórico determinado, permitiéndose así una variación de lo que es entendido por materias de administración y emergencia pública, conforme el paso del tiempo.

*i) a) Materias determinadas de administración*

La doctrina ha considerado que la delegación legislativa es procedente respecto de la regulación de actividades que, aun siendo propias del Poder Ejecutivo, deben, sin embargo, disciplinarse por ley formal en tanto afectan derechos individuales o bien corresponden a materias específicamente asignadas por la Constitución al Congreso (Julio R. Comadira, *Curso de derecho administrativo*, editorial Abeledo Perrot, 2013, p. 50).

A su tiempo, se consideró que la Constitución limita la delegación legislativa a asuntos de naturaleza administrativa o de emergencia pública. Sólo a aquellas cuestiones que hacen estrictamente a las razones de Estado, al gobierno, a la atención de los asuntos comunes y ordinarios, en síntesis a la marcha normal y ordinaria de la administración (Roberto Dromi y Eduardo Menem, *La Constitución reformada; comentada, interpretada y concordada*, editorial Ciudad Argentina, 1994, p. 281).

Asimismo, se expresó que frente al nuevo texto constitucional, el Congreso puede limitar con bases legislativas la potestad reglamentaria autonómica de todas las funciones administrativas del Ejecutivo, sin que existan poderes reservados de este poder que por imperio de la Constitución lo impidan (Humberto Quiroga Lavié, *Constitución de la Nación Argentina comentada*, editorial Zavalía, 1996, p. 508).

El legislador, mediante la práctica institucional, ha definido en su momento qué se entiende por materias determinadas de administración, por ejemplo, con la sanción de las leyes 25.148 y 25.414. De estas normas se pueden extraer ciertos criterios que tuvo en cuenta el Congreso Nacional para definir las materias determinadas de administración.

A este respecto se determinó, por ejemplo, que el Poder Ejecutivo estaba facultado para modificar la ley de ministerios, según lo estime conveniente; para desregular y mejorar el funcionamiento y la transparencia del mercado de capitales y de seguros, garantizando el debido control del sector; para transformar entidades autárquicas, reparticiones descentralizadas o desconcentradas, total o parcialmente, en empresas públicas, sociedades del Estado u otras formas de organización jurídica; para disponer la organización y atribuciones de la Jefatura de Gabinete y de los ministerios; o para toda otra materia asignada por la Constitución Nacional

al Poder Legislativo, que se relacione con la administración del país (texto según artículo 2º de la ley 25.148 y artículo 1º de la ley 25.414).

En definitiva, como se puede observar, el Congreso de la Nación ha consagrado una definición amplísima de lo que se entiende por materias de administración.

i) *b) Emergencia pública*

Por otro lado, en cuanto al significado constitucional de “emergencia pública”, la jurisprudencia ha señalado que debe responder a una situación de hecho comprobable en la realidad, pues en palabras de la Corte, el alto tribunal “en ejercicio de esa facultad de control ante el dictado por el Congreso de leyes de emergencia, ha verificado desde el precedente *Fallos* 136:161 (‘Ercolano’) la concurrencia de una genuina situación de emergencia que imponga al Estado el deber de amparar los intereses vitales de la comunidad, esto es, corroborar que la declaración del legislador encuentre debido sustento en la realidad (*Fallos* 172:21, ‘Avico’; 243:449, ‘Nadur’; 313:1638, ‘Videla Cuello’; 330:855, ‘Rinaldi’, entre muchos otros)” (CSJ, “Consumidores Argentinos c/ EN - PEN - decreto 558/02-SS - ley 20.091 s/ amparo ley 16.986”, sentencia del 19 de mayo de 2010, considerando 11).

Asimismo, se ha establecido una posible definición en el precedente “Peralta”, refiriéndola como “sucesos que conmuevan a la vida de la sociedad, amenacen llevarla a la anomia y la inviabilidad de la vida política organizada, como puede ser hoy el descalabro económico generalizado, del mismo modo que lo fue ayer la discordia entre las provincias, allí deben actuar los poderes del Estado para evitar que se malogren aquellos esfuerzos, dilatados y penosos, retrotrayendo al país a estadios superados de fragmentación, desorden, falta de un imperio extendido del derecho” (CSJ, “Peralta, Luis Arcenio y otro v. Estado nacional”, sentencia del 27/12/1990, considerando 35).

Del mismo modo, se expresó que las situaciones de emergencia son aquellas que “derivan de acontecimientos extraordinarios, imprevisibles o bien inevitables con los recursos ordinarios, y que tienen una repercusión muy honda y extensa en la vida social, de suerte que demandan remedios también extraordinarios” (CSJ, caso “Perón”, *Fallos* 238:123, 1957), o que las perturbaciones económicas autorizan “el ejercicio del poder de policía del Estado en forma más enérgica que la que admiten períodos de sosiego y normalidad” (CSJ, caso “Martini”, *Fallos* 200:245, 1944).

Finalmente, y de conformidad con todo lo hasta aquí manifestado, se puede afirmar sin hesitación que el decreto delegado 1.204/2016 se adecúa a los parámetros expuestos, toda vez que su emisión hace a potestades propias de la administración cuyo ejercicio corresponde, por imperio normativo constitucional, al titular del Poder Ejecutivo nacional.

ii) *Adecuación del decreto a las bases fijadas por la ley delegante*

Las bases de la delegación son aquellas pautas, criterios o directrices, que debe indicar el Congreso en la ley delegante, para que el Poder Ejecutivo se circunscriba materialmente a ellas al momento de dictar un reglamento delegado. Cuanto más preciso, claro y previsible sea ese marco, más ajustado a la seguridad jurídica estará el decreto.

Éste ha sido el criterio de la Corte Suprema al fallar en la causa “Colegio Público de Abogados de Capital Federal”. Se estableció en esa oportunidad que: 1) la delegación sin bases está prohibida; y 2) cuando las bases estén formuladas en un lenguaje demasiado genérico e indeterminado, la actividad delegada será convalidada por los tribunales si el interesado supera la carga de demostrar que la disposición dictada por el presidente es una concreción de la específica política legislativa que tuvo en miras el Congreso al aprobar la cláusula delegatoria de que se trate. Así, por ser amplia e imprecisa, la delegación no confiere atribuciones más extensas, sino, al revés, a mayor imprecisión, menor alcance tendrá la competencia legislativa que podrá el Ejecutivo ejercer válidamente (CSJ, “Colegio Público de Abogados de Capital Federal c/ EN - PEN - ley 25.414 - decreto 1.204/01 s/ amparo”, sentencia del 4 de noviembre de 2008, considerando 12).

En consecuencia, se puede confirmar que la habilitación legislativa que dio origen al régimen dispuesto en el decreto 1.204/16, resulta acorde a los criterios allí expuestos.

Ello es así, porque el ejercicio de la medida delegada por el Congreso al Poder Ejecutivo resulta coherente con lo establecido en las leyes delegantes: se delegó expresamente la facultad de realizar operaciones de crédito público con el alcance previsto en el artículo 34 de la ley 27.198 y se aceptó la posibilidad de que el Poder Ejecutivo pueda determinar diversas exenciones impositivas vinculadas al impuesto creado por la ley 25.413.

3. *Práctica institucional*

En materia de decretos delegados que responden a fines similares a los perseguidos con el decreto 1.204/2016, no podemos dejar de señalar otro aspecto de relevancia que hace también a la ponderación de los méritos que hemos considerado para consagrar, en esta comisión, su validación.

Nos referimos de ese modo, al antecedente inmediato y de cita obligatoria que refiere al dictamen de validez que tuvo en esta comisión el decreto 1.330, del 6 de julio de 2015, publicado en el orden del día 2.290/15 y por el que se dejó sin efecto el Programa Petróleo Plus.

Por estas razones y de acuerdo con la información relevada, se puede certificar que tanto el Poder Ejecutivo como el Congreso Nacional han estimado coherente una práctica institucional que admite dejar sin efecto, mediante la emisión de un decreto, un programa que otorgaba diversos incentivos que en su alcance y mo-

tivación, no discrepa –en sus razones sustanciales y formales– del presente reglamento delegado.

Por consiguiente, no hay motivos suficientes para dudar de la validez del decreto analizado.

#### 4. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales establecidos en la Constitución Nacional y en la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto delegado 1.204 del Poder Ejecutivo nacional, del 29 de noviembre de 2016.

*Luis Petcoff Naidenoff.*

### ANTECEDENTE

#### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 15 de diciembre de 2016.

*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 el artículo 12 de la ley 26.122, a fin de comunicarle el dictado del decreto 1.204 del 29 de noviembre de 2016, que en copia acompaña.

Mensaje 33

MARCOS PEÑA.

*Juan J. Aranguren.*

Buenos Aires, 29 de noviembre de 2016.

VISTO el expediente S01:0465708/2008 del registro del ex Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, las leyes 27.007 y 27.198, los decretos 2.014 de fecha 25 de noviembre de 2008 y su modificatorio y 1.330 de fecha 6 de julio de 2015, la resolución 1.312 de fecha 1° de diciembre de 2008 de la ex Secretaría de Energía del ex Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y la resolución 1.077 de fecha 29 de diciembre de 2014 del ex Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, y

#### CONSIDERANDO:

Que mediante el artículo 1° del decreto 2.014 de fecha 25 de noviembre de 2008 se crearon los programas Petróleo Plus y Refinación Plus, a efectos de incentivar la producción y la incorporación de reservas de petróleo y la producción de combustibles, respectivamente.

Que para el caso de la producción de combustibles, el citado decreto tenía como objetivo principal establecer incentivos para la construcción de nuevas refinerías de petróleo y/o ampliación de la capacidad de refinación de las plantas existentes y/o unidades vinculadas a su producción.

Que por el artículo 3° del mencionado decreto, se dispuso que los incentivos serían otorgados a través

de la emisión de certificados de crédito fiscal transferibles aplicables al pago de derechos de exportación de las mercaderías comprendidas en la resolución 394 de fecha 15 de noviembre de 2007 y en el anexo de la resolución 127 de fecha 10 de marzo de 2008, ambas del ex Ministerio de Economía y Producción.

Que por la resolución 1.312 de fecha 1° de diciembre de 2008 de la ex Secretaría de Energía del ex Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios se reglamentaron dichos programas estableciéndose las bases y condiciones para otorgar los incentivos a las empresas productoras y/o refinadoras que cumplieran con los requisitos y parámetros allí estipulados.

Que en el subanexo del anexo II de la resolución citada en el considerando anterior, dentro del programa Refinación Plus, se creó un Régimen Especial para los Pequeños Refinadores (Refipyme).

Que el objetivo del régimen especial mencionado es la devolución parcial de los derechos de exportación percibidos, con miras de hacer más competitiva la posición exportadora de las pequeñas refinadoras.

Que la creación de los programas Petróleo Plus y Refinación Plus fue establecida en un contexto de precios internacionales y alícuotas de derechos de exportación de hidrocarburos que ha cambiado significativamente.

Que en ese marco y ante la persistencia de la tendencia bajista de los precios internacionales del petróleo crudo, se procedió entre otras medidas, al dictado de la resolución 1.077 de fecha 29 de diciembre de 2014 del ex Ministerio de Economía y Finanzas Públicas donde se establecieron nuevas alícuotas que implicaron la reducción al uno por ciento (1 %) de los derechos de exportación.

Que la reducción de los derechos de exportación disminuyó sensiblemente las posibilidades de la efectiva cancelación de dichos incentivos por parte de las empresas beneficiarias.

Que en virtud de lo expuesto con fecha 6 de julio de 2015 se dictó el decreto 1.330, mediante el que se dejó sin efecto el Programa Petróleo Plus.

Que resulta necesario además dejar sin efecto el Régimen Especial para los Pequeños Refinadores (Refipyme) creado por la resolución 1.312 de fecha 1° de diciembre de 2008 de la ex Secretaría de Energía del ex Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Que, con posterioridad al dictado del decreto 1.330/15, las empresas beneficiarias del Programa Petróleo Plus han realizado presentaciones por deudas aún no liquidadas a la fecha de dicho decreto, restituyendo certificados de crédito fiscal no compensados, según surge del memorándum 18 de fecha 12 de enero de 2016 de la Dirección Nacional de Economía de Hidrocarburos dependiente de la Secretaría de Recursos Hidrocarbúricos del Ministerio de Energía y Minería.

Que, asimismo, de acuerdo con lo indicado por el Ministerio de Energía y Minería mediante los informes técnicos obrantes en el expediente mencionado en el Vis-

to, se han presentado reclamos por incentivos adeudados correspondientes al Programa Petróleo Plus, incluyendo el pago de incentivos previstos en la resolución 438 del 21 de junio de 2012 de la ex Secretaría de Energía en el marco del citado decreto 2.014/08, así como el reconocimiento de incentivos por incorporación de reservas previstos en la resolución 1.312/08 mencionada precedentemente con relación a reservas incorporadas en reemplazo de volúmenes de producción de los períodos respectivos, los que deberán incluirse en el cálculo del incentivo pendiente de liquidación según el criterio establecido en la propia resolución 1.312/08 y descripto en los informes mencionados.

Que en razón de ello, corresponde incluir en la ampliación de los instrumentos de deuda que se dispone en el presente el monto necesario para cancelar las presentaciones y reclamos mencionados, planteados en el marco del Programa Petróleo Plus, por un monto de hasta valor nominal original dólares estadounidenses setecientos cuarenta y ocho millones quinientos once mil trescientos noventa y siete (VNO u\$s 748.511.397), según surge de los informes señalados arriba.

Que con relación a las compensaciones pendientes de cancelación del referido Programa Petróleo Plus, la opción de las empresas beneficiarias, o sus cesionarias, de adherir al mecanismo de cancelación de dichas sumas mediante los instrumentos de deuda que se dispone en el presente estará sujeta al compromiso de dichas empresas de destinar un monto equivalente al recibido por la mencionada cancelación a inversiones en exploración y explotación de hidrocarburos en el país dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la entrega de los bonos correspondientes, quedando las mismas sujetas a las normas y procedimientos establecidos en la resolución de la ex Secretaría de Energía 319 de fecha 18 de octubre de 1993 y sus modificatorias.

Que por otro lado, conforme al memorándum citado precedentemente y su complementario de fecha 24 de junio de 2016, el monto de las compensaciones pendientes de liquidación referidas al Régimen Especial para Pequeños Refinadores (Refipyme) asciende a una suma de valor nominal original dólares estadounidenses sesenta y siete millones doscientos veinticuatro mil ciento treinta y siete (VNO u\$s 67.224.137).

Que corresponde establecer que los incentivos a cargo del Estado nacional durante la vigencia del Programa Petróleo Plus y el Régimen Especial para Pequeños Refinadores (Refipyme), por los cuales hubiera correspondido la emisión de certificados de crédito fiscal, según lo dispuesto en el artículo 3° del decreto 2.014/08 y que se encontraran pendientes de liquidación a la fecha de emisión del presente decreto, podrán ser cancelados a través de la entrega de los instrumentos de deuda pública denominados "Bonos de la Nación Argentina en dólares estadounidenses 8 % 2020" (BONAR 2020 u\$s), emitidos originalmente mediante la resolución conjunta 258 de la Secretaría de Hacienda y 65 de la Secretaría

de Finanzas ambas del ex Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de fecha 5 de octubre de 2015.

Que con el fin expresado, corresponde disponer la ampliación de la emisión de los correspondientes instrumentos de deuda pública por hasta los montos y conceptos que se establecen en la presente medida.

Que la ley 24.156 y sus modificaciones regula en su título III el Sistema de Crédito Público, estableciéndose en el artículo 60 que las entidades de la administración nacional no podrán formalizar ninguna operación de crédito público que no esté contemplada en la ley de presupuesto general del año respectivo o en una ley específica.

Que en tal sentido la ley 27.198 autoriza, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 34, a los entes que se mencionan en la planilla anexa al mismo, a realizar operaciones de crédito público por los montos, especificaciones y destino del financiamiento indicados en la referida planilla, y autoriza al órgano responsable de la coordinación de los sistemas de administración financiera del sector público nacional a realizar las operaciones de crédito público correspondientes a la administración central.

Que la Oficina Nacional de Crédito Público de la Subsecretaría de Financiamiento de la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas ha informado que esta operación se encuentra dentro de los límites establecidos en la planilla anexa al artículo 34 de la ley 27.198.

Que resulta necesario instruir a la Jefatura de Gabinete de Ministros para que, en uso de sus facultades, realice las adecuaciones presupuestarias necesarias a los fines de solventar lo dispuesto por la presente medida.

Que, a los fines de acceder a los instrumentos cancelatorios en el marco del presente decreto, las empresas beneficiarias deberán suscribir las cartas de adhesión cuyos modelos se aprueban por la presente norma.

Que se faculta al Ministerio de Energía y Minería para que, por sí o a través de la dependencia que designe dentro de su jurisdicción, dicte las normas complementarias que fueren necesarias para la implementación de la medida establecida por el presente decreto en la órbita de su respectiva competencia.

Que a los efectos de no afectar los montos específicos de las compensaciones a otorgarse a los productores mediante este sistema corresponde hacer uso de las facultades otorgadas al Poder Ejecutivo nacional en la ley 25.413, en cuanto le otorga competencia para establecer exenciones totales o parciales del impuesto sobre los créditos y débitos bancarios en cuenta corriente.

Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Energía y Minería ha tomado la intervención que le compete.

Que el presente decreto se dicta en uso de las facultades conferidas por los artículos 99, inciso 1, de la Constitución Nacional, 34 de la ley 27.198 y modificatorias y 2° última parte de la ley 25.413 y sus modificaciones.

Por ello,  
*El presidente de la Nación Argentina*

DECRETA:

Artículo 1°: Déjase sin efecto el Régimen Especial para Pequeños Refinadores (Refipyme), creado por el subanexo del anexo II de la resolución 1.312 de fecha 1° de diciembre de 2008 de la ex Secretaría de Energía del ex Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Art. 2° – Los incentivos a cargo del Estado nacional correspondientes al Programa Régimen Especial para Pequeños Refinadores y el Programa Petróleo Plus, en el caso de este último los que no hayan sido cancelados en el marco del decreto 1.330 de fecha 6 de julio de 2015 por los cuales hubiera correspondido la emisión de certificados de crédito fiscal según lo dispuesto en el artículo 3° del decreto 2.014 de fecha 25 de noviembre de 2008 y que se encontraran pendientes de liquidación, podrán ser cancelados a través de la entrega de los instrumentos de deuda pública cuya emisión se instruye por el artículo 3° del presente decreto.

Art. 3° – Dispónese la ampliación de la emisión de los “Bonos de la Nación Argentina en dólares estadounidenses 8 % 2020” (BONAR 2020 u\$s), emitidos originalmente mediante la resolución conjunta 258 de la Secretaría de Hacienda y 65 de la Secretaría de Finanzas ambas del ex Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, de fecha 5 de octubre de 2015, por un monto de hasta valor nominal original dólares estadounidenses sesenta y siete millones doscientos veinticuatro mil ciento treinta y siete (VNO u\$s 67.224.137) para las compensaciones del Régimen Especial para Pequeños Refinadores (Refipyme), y la ampliación por hasta valor nominal original dólares estadounidenses setecientos cuarenta y ocho millones quinientos once mil trescientos noventa y siete (VNO u\$s 748.511.397), para las compensaciones pendientes de liquidación correspondientes al Programa Petróleo Plus.

Art. 4° – Las empresas beneficiarias de las compensaciones pendientes de cancelación del Programa Petróleo Plus, o sus cesionarias, que adhieran al mecanismo de cancelación mediante los instrumentos de deuda mencionados en el artículo anterior, deberán destinar un monto equivalente al recibido por la mencionada cancelación a inversiones en exploración y explotación de hidrocarburos en el país dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la entrega de los bonos correspondientes, quedando las mismas sujetas a las normas y procedimientos establecidos en la resolución de la ex Secretaría de Energía 319 de fecha 18 de octubre de 1993 y sus modificatorias.

Art. 5° – A los efectos de la cancelación de las obligaciones a que se refiere el artículo 2° de la presente medida, los BONAR 2020 u\$s se entregarán al valor de mercado que determine la Oficina Nacional de Cré-

dito Público de la Subsecretaría de Financiamiento de la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, en función al promedio del valor de mercado de los cinco (5) días hábiles previos a la fecha del dictado del presente decreto. Para la determinación diaria del precio de mercado se utilizará el precio de cierre en dólares estadounidenses que se observe en las pantallas de Bloomberg.

Art. 6° – Exímese del impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias establecido en la ley 25.413 y sus modificaciones a las cuentas utilizadas en forma exclusiva por parte de las empresas beneficiarias que se adhieran al presente decreto, y por las sumas inherentes a los bonos recibidos en el marco de lo dispuesto en la presente medida.

Art. 7° – A los efectos de solicitar la cancelación de los incentivos pendientes de liquidación, los beneficiarios deberán suscribir y presentar ante el Ministerio de Energía y Minería las cartas de adhesión, según corresponda en cada caso, cuyos modelos se aprueban como anexos I (IF-2016-02997891-APN-SSEP#MEM) y II (IF-2016-03594786-APN-SSEP#MEM) y forman parte integrante de la presente medida.

Para completar en la carta de adhesión el monto de valores nominales de los BONAR 2020 u\$s a recibir por las empresas beneficiarias, la Secretaría de Recursos Hidrocarbúricos del Ministerio de Energía y Minería deberá informar a las mismas el cálculo efectuado de conformidad a lo dispuesto en el artículo 5° del presente decreto.

La presentación de la correspondiente carta de adhesión deberá ser efectuada dentro de los treinta (30) días corridos posteriores a la publicación del presente en el Boletín Oficial.

Art. 8° – Facúltase al Ministerio de Energía y Minería, por sí o a través de la dependencia que designe dentro de su jurisdicción, a dictar las normas complementarias que sean necesarias para la implementación de la medida establecida por el presente decreto en la órbita de su respectiva competencia.

Art. 9° – Instrúyese al señor jefe de Gabinete de Ministros para que, en uso de sus facultades, efectúe las adecuaciones presupuestarias que sean necesarias para atender los gastos resultantes de la aplicación del presente decreto.

Art. 10. – El presente decreto entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 11. – Comuníquese a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 12. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

MAURICIO MACRI.

*Marcos Peña. – Alfonso  
Prat-Gay. – Juan J.  
Aranguren.*

INFORME

ANEXO I

MODELO CARTA DE ADHESIÓN.  
RÉGIMEN ESPECIAL PARA PEQUEÑOS  
REFINADORES

Buenos Aires, (1) de 2016.

Señor ministro de Energía y Minería

(2)

S/D.

De mi consideración,

(3), en mi calidad de (4) de la empresa (5), según lo acredito con copia certificada de (6), con facultades suficientes para actuar en nombre y representación de dicha compañía, con domicilio en (7), en el marco de lo establecido en el decreto (8) de fecha (9), me presento y en carácter de declaración jurada informo que:

1. La empresa (5) se encuentra incluida dentro de las empresas beneficiarias del Régimen Especial para Pequeños Refinadores creado por la resolución 1.312 de fecha 1° de diciembre de 2008 de la ex Secretaría de Energía del ex Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

2. La empresa (5) manifiesta su consentimiento y aceptación a los términos y alcances del decreto (8) de fecha (9), a través de la presente carta de adhesión.

3. La empresa (5) acepta en cancelación de los créditos alcanzados por el artículo 2° del decreto (8) de fecha (9), la suma de dólares estadounidenses \_\_\_\_\_ (u\$s \_\_\_\_\_) (10), a través de la entrega de valor nominal original dólares estadounidenses \_\_\_\_\_ (VNO u\$s \_\_\_\_\_) (11) de bonos de la Nación Argentina en dólares estadounidenses 8 % 2020 (BONAR 2020 u\$s).

4. Acepta que los BONAR 2020 u\$s entregados se encuentran restringidos para su venta, de modo tal que hasta el mes de diciembre de 2017 inclusive, (5) no podrá vender más de un tres por ciento (3 %) mensual del total de los BONAR 2020 u\$s recibidos.

En los meses en que (5) no ejerza su derecho a vender los BONAR 2020 u\$s hasta el porcentaje autorizado en el párrafo anterior podrá acumular el porcentaje remanente para su venta en meses siguientes. En ningún caso, la venta en un mes determinado de los saldos acumulados podrá superar el doce por ciento (12 %) del total de los BONAR 2020 u\$s recibidos.

(5) podrá realizar transferencias por encima de los porcentajes previstos en el primer párrafo de este apartado a empresas subsidiarias y/o vinculadas, debiéndose acompañar copia certificada de la documentación societaria que justifique el vínculo social que se invoque. En ese caso, (5) se hace responsable del cumplimiento de todas las obligaciones asumidas por la presente carta de adhesión por parte de las empresas subsidiarias y/o vinculadas que reciban transferencias de BONAR 2020 u\$s.

A partir del año 2018, no existirán restricciones para la venta de los BONAR 2020 u\$s entregados.

5. La entrega de los instrumentos será efectuada dentro de los diez (10) días hábiles de aceptada la carta de adhesión, en *i*) la cuenta corriente comitente en caja de valores (12), CBU (12), sucursal (12); *ii*) la cuenta CRYL (13) de la entidad financiera (13).

6. La empresa (5) asume el deber de informar, dentro de los primeros cinco (5) días hábiles de cada mes sus tenencias y las ventas de títulos recibidos, a la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas y a la Secretaría de Recursos Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minería.

7. La empresa (5) asume el deber de informar, dentro de los primeros cinco (5) días hábiles de cada mes sus tenencias a la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas y a la Secretaría de Recursos Hidrocarburos del Ministerio de Energía y Minería, las transferencias de títulos que hubiera realizado a alguna empresa subsidiaria y/o vinculada, y las tenencias de las empresas en cuestión, aceptando que a dichas empresas subsidiarias y/o vinculadas se les aplicarán las mismas restricciones en cuanto a la venta que son aplicables a la empresa firmante, siendo la empresa firmante la encargada de informar ello fehacientemente a la subsidiaria y/o vinculada y hacer respetar esta condición asumiendo a su cargo las penalidades que eventualmente se apliquen conforme la presente carta de adhesión.

8. (5) acepta que en caso de no cumplirse con:

(a) Deber de información: se le aplique una multa por hasta el uno por ciento (1%) del saldo del valor de mercado de los BONAR 2020 u\$s bajo titularidad de (5) y/o sus empresas subsidiarias y/o vinculadas.

(b) Restricción a la venta: una multa equivalente al diez por ciento (10 %) del valor del mercado del total de los BONAR 2020 u\$s que hubiere recibido.

9. En ambos casos, las multas serán aplicables por la Secretaría de Recursos Hidrocarburos, con la intervención de la Subsecretaría de Coordinación Administrativa del Ministerio de Energía y Minería, previa intimación fehaciente y habiendo transcurrido un plazo de treinta (30) días corridos desde la notificación, revistiendo dicho acto el carácter de título ejecutivo a los fines de lo dispuesto en los artículos 604 y ss., del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y el capítulo XI del título I de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones.

(5) podrá remediar el incumplimiento del deber de información previsto en el punto (a) del apartado 8, dentro de los tres (3) días hábiles desde la notificación prevista en el párrafo anterior.

10. (5) acepta que el domicilio denunciado tiene carácter de domicilio constituido respecto a ésta y a las empresas subsidiarias y/o vinculadas que sean titulares de los instrumentos que se entreguen en el marco del decreto (8) de fecha (9), siendo válidas todas las notificaciones allí dirigidas respecto a (5) y las citadas empresas.

11. La presente carta se considerará aceptada si dentro de los cinco (5) días hábiles de su recepción no es rechazada en forma expresa por la Secretaría de Recursos Hidrocarburíferos del Ministerio de Energía y Minería.

12. La empresa manifiesta que una vez entregados los BONAR 2020 u\$s aquí mencionados, nada más tendrá que reclamar por esta causa, renunciando expresamente a ejercer acciones administrativas y/o judiciales.

(14) \_\_\_\_\_

Referencias:

- (1) Fecha de presentación de la carta de adhesión.
- (2) Nombre del ministro de Energía y Minería.
- (3) Nombre del presentante.
- (4) Carácter invocado.
- (5) Denominación social de la empresa beneficiaria.
- (6) Instrumento que acredita la personería y/o representación invocada debidamente certificado y/o legalizado, en caso de corresponder.
- (7) Domicilio legal de la empresa beneficiaria.
- (8) Número de decreto mediante el cual se aprueba la carta de adhesión.
- (9) Fecha del decreto mediante el cual se aprueba la carta de adhesión.
- (10) Monto en dólares estadounidenses determinado por la Secretaría de Recursos Hidrocarburíferos del Ministerio de Energía y Minería para cada empresa beneficiaria.
- (11) El valor nominal original consignado de BONAR 2020 u\$s surgirá de la división de la suma expresada en (10) por el valor de mercado de dichos títulos dividido cien (100). La determinación la realizará la Oficina Nacional de Crédito Público en función al promedio del valor de mercado de los cinco (5) días hábiles previos a la fecha del dictado del decreto, utilizando para la determinación diaria del precio de mercado, el precio de cierre en dólares estadounidenses que se observe en las pantallas de Bloomberg.
- (12) y (13) Datos de las cuentas bancarias o entidades financieras que correspondan.
- (14) Firma y aclaración del presentante.

*Marcos Pourteau.*

Subsecretaría de Exploración  
y Producción  
Ministerio de Energía  
y Minería

## ANEXO II

### MODELO CARTA DE ADHESIÓN. PROGRAMA PETRÓLEO PLUS

Buenos Aires, (1) de 2016.

*Señor ministro de Energía y Minería*

(2) \_\_\_\_\_ S/D.

De mi consideración,

(3), en mi calidad de (4) de la empresa (5), según lo acredito con copia certificada de (6), con facultades

suficientes para actuar en nombre y representación de dicha compañía, con domicilio en (7), en el marco de lo establecido en el decreto (8) de fecha (9), me presento y en carácter de declaración jurada informo que:

1. La empresa (5) se encuentra incluida dentro de las empresas beneficiarias del Programa Petróleo Plus creado por el decreto 2.014 de fecha 25 de noviembre de 2008 y dejado sin efecto por el decreto 1.330 de fecha 6 de julio de 2015.

2. La empresa (5) manifiesta su consentimiento y aceptación a los términos y alcances del decreto (8) de fecha (9), a través de la presente carta de adhesión.

3. La empresa (5) acepta en cancelación de los créditos alcanzados por el artículo 2° del decreto (8) de fecha (9), la suma de dólares estadounidenses \_\_\_\_\_ (u\$s \_\_\_\_\_) (10), a través de la entrega de valor nominal original dólares estadounidenses \_\_\_\_\_ (VNO u\$s \_\_\_\_\_) (11) de bonos de la Nación Argentina en dólares estadounidenses 8 % 2020 (BONAR 2020 u\$s).

4. Acepta que los BONAR 2020 u\$s entregados se encuentran restringidos para su venta, de modo tal que hasta el mes de diciembre de 2017 inclusive, (5) no podrá vender más de un tres por ciento (3 %) mensual del total de los BONAR 2020 u\$s recibidos.

En los meses en que (5) no ejerza su derecho a vender los BONAR 2020 u\$s hasta el porcentaje autorizado en el párrafo anterior podrá acumular el porcentaje remanente para su venta en meses siguientes. En ningún caso, la venta en un mes determinado de los saldos acumulados podrá superar el doce por ciento (12 %) del total de los BONAR 2020 u\$s recibidos.

(5) podrá realizar transferencias por encima de los porcentajes previstos en el primer párrafo de este apartado a empresas subsidiarias y/o vinculadas, debiéndose acompañar copia certificada de la documentación societaria que justifique el vínculo social que se invoque. En ese caso, (5) se hace responsable del cumplimiento de todas las obligaciones asumidas por la presente carta de adhesión por parte de las empresas subsidiarias y/o vinculadas que reciban transferencias de BONAR 2020 u\$s.

A partir del año 2018, no existirán restricciones para la venta de los BONAR 2020 u\$d entregados.

5. La entrega de los instrumentos será efectuada dentro de los diez (10) días hábiles de aceptada la carta de adhesión, en i) la cuenta corriente comitente en caja de valores (12), CBU (12), sucursal (12); ii) la cuenta CRYL (13) de la entidad financiera (13).

6. La empresa (5) asume el deber de informar, dentro de los primeros cinco (5) días hábiles de cada mes, sus tenencias y las ventas de títulos recibidos a la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas y a la Secretaría de Recursos Hidrocarburíferos del Ministerio de Energía y Minería.

7. La empresa (5) asume el deber de informar, dentro de los primeros cinco (5) días hábiles de cada mes sus tenencias a la Secretaría de Finanzas del Ministerio de Ha-

cienda y Finanzas Públicas y a la Secretaría de Recursos Hidrocarbúferos del Ministerio de Energía y Minería las transferencias de títulos que hubiera realizado a alguna empresa subsidiaria y/o vinculada, y las tenencias de las empresas en cuestión, aceptando que a dichas empresas subsidiarias y/o vinculadas se les aplicarán las mismas restricciones en cuanto a la venta que son aplicables a la empresa firmante, siendo la empresa firmante la encargada de informar ello fehacientemente a la subsidiaria y/o vinculada, y hacer respetar esta condición asumiendo a su cargo las penalidades que eventualmente se apliquen conforme la presente carta de adhesión.

8. (5) acepta que en caso de no cumplirse con:

(a) Deber de información: se le aplique una multa por hasta el uno por ciento (1 %) del saldo del valor de mercado de los BONAR 2020 u\$s bajo titularidad de (5) y/o sus empresas subsidiarias y/o vinculadas.

(b) Restricción a la venta: una multa equivalente al diez por ciento (10 %) del valor del mercado del total de los BONAR 2020 u\$s que hubiere recibido.

9. En ambos casos, las multas serán aplicables por la Secretaría de Recursos Hidrocarbúferos, con la intervención de la Subsecretaría de Coordinación Administrativa del Ministerio de Energía y Minería, previa intimación fehaciente y habiendo transcurrido un plazo de treinta (30) días corridos desde la notificación, revistiendo dicho acto el carácter de título ejecutivo a los fines de lo dispuesto en los artículos 604 y ss., del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y el capítulo XI del título I de la ley 11.683, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones.

(5) podrá remediar el incumplimiento del deber de información previsto en el punto a) del apartado 8), dentro de los tres (3) días hábiles desde la notificación prevista en el párrafo anterior.

10. (5) acepta que el domicilio denunciado tiene carácter de domicilio constituido respecto a ésta y a las empresas subsidiarias y/o vinculadas que sean titulares de los instrumentos que se entreguen en el marco del decreto (8) de fecha (9), siendo válidas todas las notificaciones allí dirigidas respecto a (5) y las citadas empresas.

11. La presente carta se considerará aceptada si dentro de los cinco (5) días hábiles de su recepción no es rechazada en forma expresa por la Secretaría de Recursos Hidrocarbúferos del Ministerio de Energía y Minería.

12. La empresa manifiesta que una vez entregados los BONAR 2020 u\$s aquí mencionados, nada más tendrá que reclamar por esta causa, renunciando expresamente a ejercer acciones administrativas y/o judiciales, y acepta

que deberá destinar un monto equivalente al recibido por la cancelación prevista en el apartado 3 de la presente carta de adhesión a inversiones en exploración y explotación de hidrocarburos en el país dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la entrega de los BONAR 2020 u\$s allí indicados, quedando las mismas sujetas a las normas y procedimientos establecidos en la resolución 319 de fecha 18 de octubre de 1993, de la ex Secretaría de Energía y sus modificatorias.

(14) \_\_\_\_\_

Referencias:

- (1) Fecha de presentación de la carta de adhesión.
- (2) Nombre del ministro de Energía y Minería.
- (3) Nombre del presentante.
- (4) Carácter invocado.
- (5) Denominación social de la empresa beneficiaria.
- (6) Instrumento que acredita la personería y/o representación invocada debidamente certificado y/o legalizado, en caso de corresponder.
- (7) Domicilio legal de la empresa beneficiaria.
- (8) Número de decreto mediante el cual se aprueba la carta de adhesión.
- (9) Fecha del decreto mediante el cual se aprueba la carta de adhesión.
- (10) Monto en dólares estadounidenses determinado por la Secretaría de Recursos Hidrocarbúferos del Ministerio de Energía y Minería para cada empresa beneficiaria.
- (11) El valor nominal original consignado de BONAR 2020 u\$s surgirá de la división de la suma expresada en diez (10) por el valor de mercado de dichos títulos dividido cien (100). La determinación la realizará la Oficina Nacional de Crédito Público en función al promedio del valor de mercado de los cinco (5) días hábiles previos a la fecha del dictado del decreto, utilizando para la determinación diaria del precio de mercado el precio de cierre en dólares estadounidenses que se observe en las pantallas de Bloomberg.
- (12) y (13) Datos de las cuentas bancarias o entidades financieras que correspondan.
- (14) Firma y aclaración del presentante.

*Marcos Pourteau.*

Subsecretaría de Exploración  
y Producción  
Ministerio de Energía  
y Minería