

SESIONES ORDINARIAS

2017

ORDEN DEL DÍA N° 1793

Impreso el día 6 de noviembre de 2017

Término del artículo 113: 15 de noviembre de 2017

COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE
DE TRÁMITE LEGISLATIVO –LEY 26.122–

SUMARIO: **Declaración** de invalidez del decreto 746, de fecha 25 de septiembre de 2017, por el cual se modifica la Ley de Ministerios y las leyes 26.542, 26.815, 26.951 y 27.275. (56.-J.G.M.-2017.)

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 56-J.G.M.-2017 referido al decreto del Poder Ejecutivo 746 de fecha 25 de septiembre y publicado el 26 de septiembre de 2017, mediante el cual se modifica la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) y las leyes 26.542, 26.815, 26.951 y 27.275.

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 746 de fecha 25 de septiembre y publicado el 26 de septiembre de 2017.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 24 de octubre de 2017.

*Marcos Cleri. – Adolfo Rodríguez Saá.
– Diana B. Conti. – Juliana di Tullio.*

– Raúl J. Pérez. – Anabel Fernández Sagasti. – María T. M. González. – Juan M. Irrazábal. – Daniel A. Lovera. – 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.

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

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación, se establecieron mecanismos tendientes a resolver el uso y la instrumentación de tres decretos cuyas características han sido tipificadas en nuestra Constitución Nacional: a) los decretos de necesidad y urgencia, b) los dictados en virtud de de-

¹ Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia, siempre que ellos sean sometidos a consideración del Honorable Congreso de la Nación. *Manual de la Constitución argentina*, 1890.

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

legación legislativa y c) los de promulgación parcial de las leyes.

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

Respecto de los decretos de necesidad y urgencia, el artículo 99 en su parte pertinente establece:

“Atribuciones del Poder Ejecutivo

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

”[...]”

”3. Participa de la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, las promulga y hace publicar. El Poder Ejecutivo no podrá en ningún caso bajo pena de nulidad absoluta e insanable, emitir disposiciones de carácter legislativo. Solamente cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir los trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes, y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia, los que serán decididos en acuerdo general de ministros que deberán refrendarlos, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros.

”El jefe de Gabinete de Ministros personalmente y dentro de los diez días someterá la medida a consideración de la Comisión Bicameral Permanente, cuya composición deberá respetar la proporción de las representaciones políticas de cada Cámara. Esta comisión elevará su despacho en un plazo de diez días al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, el que de inmediato considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.”

Por su parte, en materia de delegación legislativa, el artículo 76, complementado por la cláusula transitoria octava, dispone:

“CAPÍTULO CUARTO

”Atribuciones del Congreso

”Artículo 76: Se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

”La caducidad resultante del transcurso del plazo previsto en el párrafo anterior no importará revisión de las relaciones jurídicas nacidas al amparo de las normas dictadas en consecuencia de la delegación legislativa.”

Cláusula transitoria octava:

“La legislación delegada preexistente que no contenga plazo establecido para su ejercicio caducará a los cinco años de la vigencia de esta disposición excepto aquella que el Congreso de la Nación ratifique expresamente por una nueva ley.”

Finalmente, sobre la promulgación parcial de leyes, el artículo 80 establece:

“CAPÍTULO QUINTO

”De la formación y sanción de las leyes

”Artículo 80: Se reputa aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles. Los proyectos desechados parcialmente no podrán ser aprobados en la parte restante. Sin embargo, las partes no observadas solamente podrán ser promulgadas si tienen autonomía normativa y su aprobación parcial no altera el espíritu ni la unidad del proyecto sancionado por el Congreso. En este caso será de aplicación el procedimiento previsto para los decretos de necesidad y urgencia.”

Adicionalmente, respecto de los tres decretos mencionados, el artículo 100 prevé:

“CAPÍTULO CUARTO

”Del jefe de gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo

”Artículo 100: El jefe de Gabinete de Ministros y los demás ministros secretarios cuyo número y competencia será establecida por una ley especial, tendrán a su cargo el despacho de los negocios de la Nación, y refrendarán y legalizarán los actos del presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia.

”Al jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde:

”[...]”

”12. Refrendar los decretos que ejercen facultades delegadas por el Congreso, los que estarán sujetos al control de la Comisión Bicameral Permanente.

”13. Refrendar conjuntamente con los demás ministros los decretos de necesidad y urgencia y los decretos que promulgan parcialmente leyes. Someterá personalmente y dentro de los diez días de su sanción estos decretos a consideración de la Comisión Bicameral Permanente.”

La introducción de los institutos denominados “decretos de necesidad y urgencia”, “facultades delegadas” y el nuevo alcance de la promulgación parcial, 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 subordinado a una ley especial.

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

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

A su vez, en el título III establece el alcance de la competencia de la Comisión Bicameral Permanente.

A tales efectos, en lo que aquí importa, para el control de los decretos de necesidad y urgencia prevé:

“Artículo 10. La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

”El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado...”

Paralelamente, respecto del control del ejercicio de facultades legislativas delegadas dispone:

“Artículo 13. La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento.

”El dictamen debe pronunciarse expresamente sobre la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación, y al plazo fijado para su ejercicio...”

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.

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 decretos reglamentarios 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, de manera no pacífica, 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,² al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

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

Tal y como se ha expuesto *ut supra*, hasta la reforma constitucional de 1994, también se debatía en doctrina acerca de la validez constitucional de los denominados reglamentos de necesidad y urgencia.³

² Se sostenía que el Congreso no podía delegar sus atribuciones al Poder Ejecutivo.

³ Miguel Á. Ekmekdjian (en su obra *Manual de la Constitución argentina*, Buenos Aires, Depalma, 1997) en-

Mientras un sector, encabezado por los administrativistas, se inclinaba por su validez constitucional y recibía el apoyo de la realidad jurisprudencial, aunque dentro de ciertos límites; otra corriente doctrinaria entendía que resultaban violatorios del sistema de la Constitución de 1853/60 por considerar, sustancialmente, que afectaban el principio de la división de los poderes.⁴

Entre los antecedentes en derecho comparado más antiguos, se encuentran la presencia de estos instrumentos en la Carta de Restauración Francesa y en la Ley Fundamental de Prusia de 1850.

Asimismo, son numerosas las constituciones europeas que han contemplado la posibilidad de existencia de aquellas situaciones extraordinarias de necesidad y urgencia, estableciéndolas en sus textos en forma expresa, tales como la Constitución de la República Española y, en Sudamérica, las Constituciones de Brasil, Colombia y Perú, entre otras.

En este orden de ideas, es criterio de esta comisión plantear un razonamiento acabado al analizar las circunstancias de carácter excepcional que operan como supuesto fáctico-jurídico-político que autoriza el empleo del instituto del decreto de necesidad y urgencia.

En este sentido, éste es el marco fáctico en el cual la Convención Constituyente de 1994 introdujo los decretos de necesidad y urgencia en la Constitución Nacional argentina, receptados en el artículo 99, inciso 3.

La norma precitada establece como presupuesto para dictar decretos de necesidad y urgencia: la existencia de “circunstancias excepcionales” que “hacen imposible recorrer el procedimiento legislativo”.⁵

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

II. Objeto

La Comisión Bicameral Permanente somete a su consideración el tratamiento del decreto 746/2017,

tiende que no es correcto llamar a estas normas reglamentos, puesto que son normas de sustancia legislativa y, no obstante ello, son dictadas por el Poder Ejecutivo nacional; y adopta la denominación de “decretos leyes” al referirse a este tipo de instrumentos.

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

5 Bidart Campos, Germán, *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, EDIAR, 1995, tomo VI.

mediante el cual se modifica la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) y las leyes 26.542, 26.815, 26.951 y 27.275. También indirectamente se modifica la ley 27.287.

El mismo ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional. Sentado ello, y de acuerdo a las facultades conferidas al Poder Ejecutivo nacional por nuestra Ley Fundamental, corresponde a esta comisión expedirse de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución y los artículos 2°, 19 y 20 de la ley 26.122.

III. Análisis de los requisitos formales y sustanciales

1. Aspectos formales

La ley 26.122, en el título III, capítulo I, referido a los decretos de necesidad y urgencia, establece que: “La Comisión Bicameral Permanente debe expedirse acerca de la validez o invalidez del decreto y elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento. El dictamen debe pronunciarse sobre la adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales establecidos constitucionalmente para su dictado”.

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

Asimismo, se encuentra cumplido el otro requisito formal referido al control por parte de esta comisión, en virtud de lo cual se eleva el despacho pertinente de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la ley 26.122.

La posición adoptada por la comisión tiene fundamento en el artículo 82 de la Constitución Nacional, que establece: “La voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta”, y en el principio de seguridad jurídica que exige que se mantenga la vigencia de los decretos de necesidad y urgencia hasta tanto éstos sean derogados formalmente por el Congreso.⁶

6 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.

Desde el punto de vista formal, la medida dictada por el Poder Ejecutivo fue suscripta en acuerdo general de ministros, conforme el artículo 99, inciso 3, párrafos 3 y 4, y artículo 100, inciso 13, de la Constitución Nacional, toda vez que permite distinguir como requisitos formales la firma del jefe de Gabinete de Ministros, y remitida a la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo dentro del plazo previsto.

Sin perjuicio de ello, la ausencia de la firma del ministro de Hacienda, licenciado Nicolás Dujovne, no se encuentra debidamente justificada en el expediente remitido a este Honorable Congreso de la Nación.

2. Aspectos sustanciales

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 746/2017.

En el Boletín Oficial de fecha 26 de septiembre de 2017 se notifica el decreto de necesidad y urgencia (DNU) 746/2017, de fecha 25 de septiembre de 2017, por el cual el presidente de la Nación modifica la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) y las leyes 26.815, 27.287 (indirectamente, al imponer nuevas funciones), 26.951 y 27.275, dejándose constancia de que el mismo se dicta en uso de las atribuciones emergentes del artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional.

En relación a los aspectos sustanciales es menester señalar que de la letra del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional surge que 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 la Constitución para la sanción de las leyes y no se tratare de las materias excluidas, podrá dictar decretos por razones de necesidad y urgencia.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha interpretado, en los casos “Verrocchi”, “Cooperativa del Trabajo Fast Limitada” y, más recientemente, en “Consumidores Argentinos” que, para que el presidente pueda ejercer legítimamente facultades legislativas, que en principio le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: a) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución Nacional; vale decir, que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ser acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen la reunión o traslado de los legisladores; b) que la situación que requiere solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser inmediata, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes.

Asimismo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que los textos constitucionales —en lo que interesa, los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13— no dejan dudas acerca de que la admisión del ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo

se hace en condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias formales, que constituyen una limitación y no una ampliación de su práctica. Así, entendió que, para el ejercicio válido de dicha facultad se exige no sólo que aquél no regule sobre determinadas materias enumeradas expresamente en la letra de la Ley Fundamental, sino también que exista un estado de necesidad y urgencia, situación unilateral del órgano ejecutivo cuya concurrencia corresponde al órgano judicial evaluar, máxime cuando se trata de la invocación para ejercer funciones legisferantes que por regla constitucional no le pertenecen (conf. *Fallos*, 323:1934 y 333:633). Ello es de ese modo porque —sostuvo— el texto de la Constitución no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o la imposición más rápida de ciertos contenidos materiales por medio de un decreto; claro está, sin perjuicio de la intervención del Poder Legislativo, que prevé tanto la Constitución como la ley 26.122 (del dictamen de la doctora Laura Monti ante la CSJN en “Asociación Argentina de Compañías de Seguros y otros c/Estado nacional - Poder Ejecutivo Nacional s/ nulidad de acto administrativo”, del 27/10/2015).

De esto se desprende que el Poder Ejecutivo no podría dictar un decreto de necesidad y urgencia ante el rechazo de un proyecto de ley por el Congreso, ante la falta de acuerdo de los bloques para su tratamiento o ante la falta de quórum para sesionar.

Por caso, Comadira ha señalado que: “la sola imposibilidad política, en tanto derivación de la carencia, por el gobierno, de quórum o mayorías propias para imponer sus criterios, no puede, por eso, ser, por sí sola, razón justificante del empleo del decreto, porque debe concurrir siempre la necesidad de resolver, con urgencia y eficazmente, la situación planteada”.⁷

En un Congreso, con representación popular a través de los partidos políticos reconocidos constitucionalmente, todo el procedimiento parlamentario con sus controversias, debates y réplicas se vuelve fundamental para la democracia, pues tiende a la consecución de acuerdos, conduce a que nos acerquemos a una idea más pluralista respecto a la voluntad popular. Al quedar agrupados en sectores la totalidad de los ciudadanos, brota la posibilidad de deliberación y acuerdos para la formación de la voluntad colectiva por medio de la conformación de las mayorías, en la deliberación entre mayorías y minorías, y en la posibilidad del surgimiento de posibles alianzas. Claro ejemplo de esto último fue la sanción de la ley 27.275.

El miembro informante en la Cámara de Diputados, el diputado Tonelli, relataba el 18/5/2016 acerca de la importancia del trabajo parlamentario: “...Ésa es una deuda que el Congreso tiene con la sociedad, y lo bueno es que con la sanción de este proyecto esa deuda la vamos a saldar entre todos. Si bien el proyecto ha

⁷ Comadira, Julio R.: “Los decretos de necesidad y urgencia en la reforma constitucional”, *La Ley*, 1995-B, 825.

recibido el decisivo impulso del Poder Ejecutivo, lo cierto es que la iniciativa se nutre de muchas otras previamente presentadas en esta Cámara por diputados de distintos bloques. Inclusive, durante el tratamiento en las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Presupuesto y Hacienda, el proyecto recibió aportes de legisladores de varios bloques que sin duda han contribuido a mejorarlo [...]

”Para finalizar, quiero agradecer la colaboración de algunos diputados que han trabajado mucho para mejorar la redacción de la ley. Me refiero a las señoras diputadas Conti y Camaño, a los señores diputados Pedrini, Kosiner, David, y algún otro del que tal vez me esté olvidando. Los aportes que ellos hicieron beneficiaron el texto.

Respecto a la autoridad de aplicación de la ley, el diputado mencionado dijo: “... Sigue la norma con la creación de la Agencia de Acceso a la Información Pública, que va a actuar como ente autárquico en la órbita del Poder Ejecutivo pero con absoluta independencia. Tanto es así que el texto prevé una serie de recaudos no sólo para la designación del director sino también para su remoción.

”Para la remoción se requiere, entre otras cosas, el dictamen de una comisión bicameral presidida por el presidente del Senado e integrada por los presidentes de determinadas comisiones, tanto del Senado como de la Cámara de Diputados.

La diputada de la UCR Karina Banfi manifestó que “el consenso alcanzado en el dictamen de mayoría que presentó el señor diputado Tonelli contó con el aporte de la sociedad civil en la audiencia pública y de los diecisiete proyectos con estado parlamentario que había en esta Cámara. Sin duda, esto reafirma la conciencia que todos tenemos de que ésta es una deuda con la sociedad que hoy debemos saldar”.

En idéntico sentido el diputado justicialista Javier David sostuvo: “Corresponde reconocer el trabajo de la comisión, más allá de ser redundante en el tema, porque hemos podido lograr un proyecto con muchísimo consenso. Hemos podido introducir modificaciones y los distintos bloques han sido escuchados para nutrir a esta iniciativa a efectos de que salga de la mejor manera posible”.

No resulta razonable que por un decreto de necesidad y urgencia se modificara algo tan reciente y que tanto trabajo en conjunto conllevó.

Es necesario reiterar que corresponde descartar criterios de mera conveniencia ajenos a circunstancias extremas de necesidad, puesto que la Constitución Nacional no habilita a elegir discrecionalmente entre la sanción de una ley o el dictado de un decreto de necesidad y urgencia.

Según Gordillo, la Constitución no innova en cuanto a la causa habilitante de competencia legislativa en el Poder Ejecutivo, que siempre debe ser una real emergencia pública en la sociedad: no basta con invocarla, debe existir verdaderamente y ser susceptible

de comprobación jurisdiccional. La admisibilidad del reglamento de necesidad y urgencia es excepcional.

Es menester señalar que el convencional Raúl Alfonsín ha señalado que las circunstancias excepcionales suponen la existencia de una emergencia significativa y necesidad súbita que imposibilite que los cometidos estatales se cumplan por los medios ordinarios del procedimiento legislativo.⁸

Conforme la postura desarrollada por Germán Bidart Campos, la “necesidad” es algo más que conveniencia; en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar. “Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.⁹

Asimismo, como ha señalado el eximio administrativo Carlos Balbín: “El decreto de necesidad es el acto de alcance general con contenido y rango de ley dictado por el Poder Ejecutivo en ejercicio de un apoderamiento constitucional, sin habilitación previa. A su vez el decreto es de carácter extraordinario y provisorio ya que, por un lado sólo procede cuando están presentes los supuestos de hecho tasados en el texto constitucional y por el otro, el decreto debe ser aprobado posteriormente y de modo inmediato por el Congreso.¹⁰

La Corte Suprema de Justicia de la Nación estableció dos supuestos –ya mencionados en los párrafos precedentes– que en principio son los únicos que configuran los casos de excepción que impiden, en términos constitucionales, seguir el trámite parlamentario ordinario y, por lo tanto, constituyen el presupuesto necesario para que el Ejecutivo pueda dictar actos materialmente legislativos.

Siguiendo la postura del doctor Balbín: “Así por un lado, la imposibilidad material de reunir el Congreso para sesionar, y por el otro, la necesidad de que la medida legislativa tenga carácter rápido y expedito para que resulte eficaz”. En efecto, y volviendo a la precedente “Verocchi”, la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que el presupuesto para el dictado del DNU es que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse materialmente por razones de fuerza mayor (por caso, acciones bélicas o desastres naturales), y cuando “la situación que requiera solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes”.¹¹

⁸ Convención Nacional Constituyente, Ministerio de Justicia de la Nación, p. 2729.

⁹ Bidart Campos, Germán, “Los decretos de necesidad y urgencia”, columna de opinión, *La Ley*, 27/2/01.

¹⁰ Balbín, Carlos, *Tratado de derecho administrativo*, Buenos Aires, La Ley, 2015, tomo I, p. 699.

¹¹ *Op. cit.*, p. 706.

Volviendo al análisis realizado *ut supra*, este precepto faculta al Poder Ejecutivo a emitir decretos por razones de necesidad y urgencia, cuando se produzcan “circunstancias excepcionales” que “hicieran imposible seguir los trámites previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos”.¹²

A la luz de la doctrina citada, resulta evidente que el decreto en análisis ostenta un vicio manifiesto, ya que no logra abatir la mentada presunción de inconstitucionalidad de la que gozan las disposiciones excepcionales de carácter legislativo emitidas por el Poder Ejecutivo, al no existir circunstancias excepcionales que justifiquen su dictado.

Así, la naturaleza excesivamente abarcativa de un decreto de necesidad y urgencia atenta contra la legítima expectativa ciudadana de un adecuado control parlamentario de la actividad legislativa, que en este caso, ejerce el Poder Ejecutivo, la cual de acuerdo a los principios republicanos de la división de poderes es de carácter estrictamente excepcional.

Esta dificultad en el análisis y contralor se torna manifiesta y se agrava cuando el contenido incluido en un mismo instrumento jurídico resulta ser de materias tan disímiles.

Asumiendo que el Poder Ejecutivo, con el dictado de estos decretos, materializa una posibilidad que la Constitución Nacional le otorga sólo por la vía de la excepción, para ser utilizada sólo cuando por circunstancias extraordinarias no pueda acudirse a los cauces normales que ella establece para la formación de las leyes, es difícil interpretar que decretos como el que nos ocupa, modificatorios de organigramas y de organismos que velan por el resguardo de derechos humanos debatidos ampliamente en el Congreso, sean aquella clase de hipótesis que el constituyente hizo previsión al establecer esta singular vía.

Teniendo presente este razonamiento necesariamente restrictivo, la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo —como órgano de la Constitución— debe avocarse al pronunciamiento de validez o invalidez de los decretos, valorando la existencia o inexistencia real de la necesidad y urgencia alegada por el Poder Ejecutivo como causa eficiente de su decisión de acudir al dictado de un decreto en lugar de impulsar los mecanismos ordinarios para la formación de las leyes.

Resulta más claro entonces el por qué aquellos decretos que se refieren a múltiples materias y abarcan novedades en una amplia gama de las funciones de la administración resultan más susceptibles de ser decla-

rados inválidos: es porque, si bien el instrumento jurídico que contiene las disposiciones de carácter legislativo es uno solo, la necesidad y urgencia que debe valorar esta Comisión Bicameral es un aspecto material que será distinto en cada uno de los casos incluidos en el decreto. Por lo tanto, sólo podría declararse su validez en tanto se verifique la concurrencia de la necesidad y urgencia en la totalidad de las materias propuestas como novedad legislativa, expectativa que se vuelve de más difícil cumplimiento a medida que aumentan los rubros abarcados.

En caso de adoptarse un criterio más laxo, declarando válidos aquellos decretos que sólo parcialmente justifican la necesidad y urgencia alegada, la Comisión Bicameral se apartaría de velar como garante del mandato constitucional que determina la excepcionalidad del uso de esta vía, provocando además dos efectos institucionales disvaliosos: por un lado, alentar la práctica del Poder Ejecutivo de acudir de manera ordinaria a esta herramienta constitucional, naturalizando su intervención en la actividad legislativa, y por otra parte, dificultar en extremo la tarea de la Comisión Bicameral y de las Cámaras del Congreso, que deben discernir y valorar la necesidad y urgencia de múltiples casos contenidos en un solo instrumento.

En este orden de ideas, en el decreto 746/17, cuyo análisis nos ocupa, encontramos que los artículos 1°, 6°, 7°, 8°, 9° y 10 regulan diferentes cuestiones sobre este particular modificándose entre otras cuestiones las competencias de los ministerios de Seguridad y de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Lo anterior, atento a que el Poder Ejecutivo decidió adecuar las competencias del Ministerio de Seguridad, transfiriéndole a éste la responsabilidad operativa del combate de los incendios forestales y precisando en función de ello los cometidos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Según surge de los considerandos del decreto en estudio, el Poder Ejecutivo entiende que “resulta necesario asignar al Ministerio de Seguridad las tareas de respuesta operativa del combate del fuego, y mantener a cargo del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable lo concerniente a la protección y preservación del medio ambiente del daño generado por los incendios”.

Asimismo, se indica que, oportunamente, el Sistema Federal de Manejo del Fuego se creó para proteger y preservar el medio ambiente del daño generado por los incendios; velar por la seguridad de la población en general y de las personas afectadas al combate de las llamas; y establecer mecanismos para una eficiente intervención del Estado en las situaciones que involucren o demanden acciones y operaciones de prevención y combate de incendios que aseguren el adecuado manejo del fuego.

En tanto que, luego, se sumó a estas operaciones el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (Sinagir) que tiene como función articular las acciones de los organismos nacionales,

¹² Cabe destacar que en Estados Unidos los citados decretos reciben la denominación de *executive orders*, las cuales son órdenes ejecutivas, una facultad propia por la ley segunda fundamental de la Constitución de los Estados Unidos, que establece la capacidad del presidente para legislar sobre facultades e instituciones e incluso sobre la propia Constitución.

provinciales y municipales para fortalecer y optimizar las políticas destinadas a la reducción de riesgos, el manejo de la crisis y la recuperación.

A su vez, se señala que el Sinagir está integrado por el Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil y por el Consejo Federal de Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, agregándose que el titular del Ministerio de Seguridad es el representante del Poder Ejecutivo en el precitado Consejo Federal.

En el artículo 2° del decreto en cuestión se sustituye el artículo 23 quáter del título V de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) y sus modificaciones, correspondientes al Ministerio de Educación. Así, en el inciso 4; del mencionado artículo se elimina inexplicablemente el acuerdo con el Consejo Federal de Educación que se encontraba estipulado en el texto anterior.¹³ No se fundamenta el motivo de esta eliminación. En el inciso 5; se elimina, entre las facultades del Ministerio de Educación, el entender en programas nacionales de cooperación técnica y financiera que promuevan la calidad y la equidad en el desarrollo de la educación en todo el ámbito de la Nación. Lo que parece preocupante es el tema financiero, ya que no aparece en este nuevo inciso ni en los nuevos que se incorporan cómo se reemplazarán los programas nacionales de cooperación financiera, ni tampoco quién entenderá en los mismos.

El nuevo inciso 8 estipula que entenderá “en los casos de emergencia educativa para brindar asistencia de carácter extraordinario en aquellas jurisdicciones en las que se encuentre en riesgo el derecho a la educación”. En síntesis, pareciera que, por un lado, se elimina el antiguo inciso 5; que disponía el entendimiento en programas nacionales de cooperación técnica y financiera, y que, por otro, se estipula ahora una asistencia de carácter extraordinario, cuyo alcance se desconoce, dejándose a la educación en las provincias con un menor acompañamiento y contención por parte del Estado nacional.

En el inciso 10, se elimina la intervención en la definición de los criterios de asignación de recursos financieros del Estado nacional destinados a las universidades nacionales. Tampoco se estipula quién definirá ahora esos criterios.

También se elimina lo dispuesto por el antiguo inciso 11 de este artículo, relativo a que el ministerio debía entender en la creación y operación de fondos para la mejora de la calidad en las universidades nacionales. La omisión evidente es quién se ocupará ahora del tema de los fondos, pues no ha quedado definido.

Por su parte, el nuevo inciso 12 establece que entenderá “en la formulación de políticas generales en materia universitaria, respetando el principio de auto-

nomía consagrado para las instituciones universitarias”. Parece acertado que se haga referencia a la autonomía universitaria; sin perjuicio de esto no se hace referencia en estos nuevos incisos sobre qué va a ocurrir con las eliminaciones del tema de los recursos financieros a los que hacían referencia los incisos 10 y 11 del texto anterior, ya que nada se estipula.

También en materia de educación, en lo que respecta al artículo 5° del decreto, cabe mencionar que éste sustituye el artículo 3° de la ley 26.542, estipulando que: “Hasta tanto se elijan las autoridades definitivas de la Universidad Nacional de Villa Mercedes, el Ministerio de Educación designará un (1) rector organizador, el que tendrá las atribuciones conferidas por el artículo 49 de la ley 24.521”.

El artículo 11 sustituye el artículo 19 de la ley 27.275, en lo relativo al organigrama y competencia de la Agencia de Acceso a la Información Pública. Respecto a lo primero, el ente autárquico funcionará con autonomía funcional en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Antes se estipulaba en forma genérica que funcionaría en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional. Esta reubicación bajo la órbita del jefe de Gabinete de Ministros atenta contra la autonomía de la agencia que busca otorgar el Congreso.

Además el decreto 746/17 establece que la Agencia de Acceso a la Información Pública será la nueva autoridad de aplicación de la ley 25.326, situación que el Parlamento había descartado al sancionar la ley 27.275. La protección de datos personales y el acceso a la información pública son derechos humanos de idéntica jerarquía constitucional y que en ciertas ocasiones ambos derechos pueden entrar en conflicto.

Semejante decisión antojadiza por parte del Poder Ejecutivo trae aparejada una contradicción grave, pues no se actualiza lo dispuesto en el decreto 1.558/2001 respecto a la existencia y funciones de la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales.

Respecto a esto último analizado, no se encuentra descripto en los considerandos, ni siquiera esbozado, un cuadro de situación básico que permita a la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo tomar conocimiento de necesidad y urgencia alguna para avocarse al estudio de la cuestión con la seriedad a la que se encuentran obligados todos los legisladores para cumplir adecuadamente con la alta responsabilidad que ejercen.

En virtud de lo expuesto, no existiendo en el contenido del decreto 746/17 explicación alguna del estado de necesidad y urgencia que motiva su dictado, esta Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo no distingue motivos por los cuales las materias incluidas en el decreto no puedan seguir el trámite ordinario para la sanción de las leyes.

IV. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales, pero no cumpliendo los

¹³ Texto anterior al decreto 746/17: “4. Entender en acuerdo con el Consejo Federal de Educación en el establecimiento de los objetivos y contenidos básicos comunes de las currículas de los distintos niveles, ciclos y regímenes especiales de enseñanza, garantizando la unidad del Sistema Educativo Nacional”.

requisitos sustanciales establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 746/2017, la Comisión de Trámite Legislativo propone que se resuelva declarar expresamente su invalidez.

Decreto 746/2017

Marcos Cleri.

II

Dictamen de minoría

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo 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 expediente 56.-J.G.M.-2017 referido al decreto 746 del Poder Ejecutivo nacional, del 25 de septiembre de 2017. Mediante ese decreto se dispusieron las siguientes medidas: *a)* modificar las competencias ministeriales sobre el Sistema Federal de Manejo del Fuego; *b)* adecuar los cometidos del Ministerio de Educación a la legislación vigente en materia de su competencia y, a su vez, adaptar los términos del artículo 3° de la ley 26.542 a lo dispuesto por el artículo 49 de la ley 24.521; *c)* establecer la conformación de la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público, creada por ley 18.753; *d)* realizar modificaciones a la ley de acceso a la información pública, especialmente en lo referido a la Agencia de Acceso a la Información Pública; y *e)* transferir a la ANSES las respectivas competencias para mejorar la atención de las necesidades de los sectores más vulnerables y para agilizar el otorgamiento y pago de pensiones no contributivas.

En virtud de los fundamentos que se exponen en el informe adjunto y 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 de necesidad y urgencia 746, del 25 de septiembre de 2017.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 11 de octubre de 2017.

*Luis P. Naidenoff. – Martín O. Hernández.
– Nicolás M. Massot. – Pablo G. Tonelli.*

INFORME

1. Introducción

Por medio del expediente 56.-J.G.M.-2017 el jefe de Gabinete de Ministros ha remitido a consideración

de la comisión, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional y en la ley 26.122, el decreto de necesidad y urgencia 746, del 25 de septiembre de 2017, por el cual se establecieron las siguientes medidas: *a)* modificar las competencias ministeriales sobre el Sistema Federal de Manejo del Fuego, que pasa del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable a la órbita del Ministerio de Seguridad; *b)* adecuar los cometidos del Ministerio de Educación a la legislación vigente en materia de su competencia y, asimismo, adaptar los términos del artículo 3° de la ley 26.542 a lo dispuesto por el artículo 49 de la ley 24.521; *c)* establecer la conformación de la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público, creada por ley 18.753; *d)* realizar modificaciones a la ley de acceso a la información pública, especialmente en lo referido a la Agencia de Acceso a la Información Pública; y *e)* transferir a la ANSES las respectivas competencias para mejorar la atención de las necesidades de los sectores más vulnerables y para agilizar el otorgamiento y pago de pensiones no contributivas.

Todas las medidas dispuestas, aunque diversas en sus objetos, mantienen un norte en común cuya razón estriba en fortalecer los derechos y garantías de los integrantes de la sociedad. La preservación del interés público y de los intereses sociales resultan los fundamentos del decreto de necesidad y urgencia bajo examen. Su emisión se debió justamente a mejorar la calidad institucional y, por añadidura, el bienestar general de las personas. El hecho de mejorar el funcionamiento de la estructura estatal se traduce necesariamente en el mismo efecto positivo pero sobre la población. El presidente como jefe supremo de la Nación y del gobierno y también como responsable político de la administración general del país, está llamado a realizar todas las acciones que aumenten la calidad de vida de las personas, especialmente de los sectores que se encuentran más desprotegidos. Y si para ello resulta necesario dictar un decreto de necesidad y urgencia, no sólo el medio sino también el fin están perfectamente justificados.

2. Competencia de la comisión

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

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

Este criterio que el constituyente reformador de 1994 consagró y que luego el legislador perfeccionó, permite la emisión de decretos por parte del Poder Ejecutivo solamente cuando se verifiquen circunstancias excepcionales de necesidad y urgencia que demanden una inmediata solución legislativa que no implique de forma alguna retardo o postergación temporal como pueden ser los plazos previstos por la Constitución para la formación y sanción de las leyes.

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

3. Objeto del decreto 746/2017

Para una mejor exposición del decreto resulta pertinente realizar la siguiente distribución: *a)* modificación del Sistema Federal de Manejo del Fuego; *b)* cambios en las competencias del Ministerio de Educación y cuestiones afines; *c)* conformación de la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público; *d)* modificaciones a la ley de acceso a la información pública y otras normas; *e)* transferencias de competencias a la ANSES para mejorar la atención de las necesidades de los sectores más vulnerables y para agilizar el otorgamiento y pago de pensiones no contributivas.

a) Modificación del Sistema Federal de Manejo del Fuego

La ley 26.815 creó el Sistema Federal de Manejo del Fuego para proteger y preservar el medio ambiente del daño generado por los incendios, para velar por la seguridad de la población en general y de las personas afectadas al combate de incendios y para establecer mecanismos para una eficiente intervención del Estado en las situaciones que involucren o demanden acciones y operaciones de prevención, supresión y combate de incendios que aseguren el adecuado manejo del fuego.

Específicamente, el sistema fue creado para coordinar y asistir técnica y operativamente a los organismos nacionales, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, competentes en las tareas del manejo del fuego, con la finalidad de promover una organización federal eficiente y capaz de dar respuesta adecuada en los distintos niveles de contingencia, propiciando ámbitos regionales de actuación; y para promover la concientización de la población acerca del impacto de los usos del fuego, fomentando el cambio de los hábitos perjudiciales para el ambiente.

Más adelante, por medio de la ley 27.285, se creó el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (Sinagir), cuya función es integrar las acciones y articular el funcionamiento de los organismos del gobierno nacional, de los gobiernos provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipales, las organizaciones no gubernamentales

y la sociedad civil, con el propósito de fortalecer y optimizar las acciones destinadas a la reducción de riesgos, el manejo de la crisis y la recuperación.

El Sinagir está integrado por el Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil y por el Consejo Federal de Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil. Dentro del consejo federal, es el Ministerio de Seguridad quien representa al Poder Ejecutivo nacional.

Es por este motivo que mediante el decreto 746/2016 se consideró necesario asignar al Ministerio de Seguridad las tareas de respuesta operativa del combate del fuego y, por consiguiente, mantener en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable lo concerniente a la protección y preservación del medio ambiente del daño ocasionado por los incendios.

En función de lo mencionado se adecuaron las competencias de ambos ministerios y se precisaron los cometidos referidos al Sistema Federal de Manejo del Fuego en la ley 26.815.

Se agregaron, en ese sentido, tres nuevas competencias al Ministerio de Seguridad: *i)* la de “integrar el Consejo Federal para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil creado por la ley 27.287” en representación del Poder Ejecutivo nacional y presidirlo” (Ley de Ministerios, artículo 22 bis, inciso 17; *ii)* la de “entender en la administración y el empleo del Fondo Nacional de Emergencias –FONAE– y del Fondo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo –FONGIR–, ambos creados por la ley 27.287 (inciso 18); y por último, *iii)* la de “entender en materia de aplicación de la ley 26.815.

Además de ello, se dispuso que al mencionado ministerio le corresponde entender en la coordinación de las acciones tendientes a solucionar situaciones extraordinarias o emergencias que se produzcan en el territorio de la Nación y *en materia de protección civil* (en cursiva lo agregado).

Para concretar la modificación, el decreto 746/2017, sustituyó varios artículos de la Ley de Manejo del Fuego 26.815. En concreto, modificó el artículo 3° para dejar en claro que el Sistema Federal de Manejo del Fuego actuará, ahora, en la órbita del Ministerio de Seguridad y estará integrado, además del Servicio Nacional del Manejo del Fuego, la Administración de Parques Nacionales, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Para que no queden dudas al respecto, se sustituyó a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, como autoridad de aplicación de esa ley, por el Ministerio de Seguridad.

Asimismo, se incorporó un nuevo artículo 5° bis para establecer las nuevas competencias que tendrá el Ministerio de Ambiente, en su calidad de autoridad responsable de la política ambiental nacional, pero en lo que hace específicamente al manejo del fuego.

Se dispuso que tendrá a su cargo: *a)* entender en la planificación e implementación de políticas preventivas

ambientales, a efectos de hacer posible el mantenimiento de los ecosistemas y sus procesos con una gestión integral, evitando y minimizando en cuanto sea posible, daños al ambiente; *b)* desarrollar e implementar un Sistema Nacional de Alerta Temprana y Evaluación de Peligro de Incendios; *c)* entender en el desarrollo en conjunto con las jurisdicciones competentes de un Sistema de Información de Manejo del Fuego que facilite la adopción de políticas acordes al objetivo de esta ley, reuniendo y organizando la información correspondiente a la ocurrencia de fuego, distribución de recursos y cartografía afín al tema; *d)* establecer mecanismos que aseguren el derecho a la información pública y a la participación ciudadana en el desarrollo e implementación del Sistema Federal de Manejo del Fuego; *e)* promover programas científico técnicos en temáticas tendientes a lograr la protección y preservación del medio ambiente del daño generado por los incendios conforme los objetivos de esta ley; *f)* actuar en el ámbito del Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA) de acuerdo a lo establecido en el artículo 8° de esta ley; *g)* asistir a las jurisdicciones locales y a la Administración de Parques Nacionales en las instancias de evaluación y determinación de los daños ambientales sufridos como consecuencia de los incendios; *h)* asistir a la autoridad nacional de aplicación en la capacitación de los recursos afectados a tareas del manejo del fuego, en el marco de sus competencias; *i)* promover campañas de educación y prevención para desarrollar el Sistema de Manejo del Fuego en las jurisdicciones locales y la Administración de Parques Nacionales; *j)* participar en el marco de su competencia en el desarrollo del Plan Nacional de Manejo del Fuego; *k)* promover la concientización de la población acerca del impacto de los usos del fuego, fomentando el cambio de hábitos perjudiciales para el ambiente; *l)* determinar causas y consecuencias ambientales de siniestros ocurridos en áreas afectadas por incendios forestales, rurales, de pastizales y de interfaz.

Por otra parte, se modificó el artículo 8° con el objeto de establecer que el Ministerio de Seguridad deberá articular con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, para que por su intermedio, se determinen, en el ámbito del COFEMA, la implementación de políticas preventivas, el apoyo a las estrategias de manejo del fuego, el alerta anticipada y el combate rápido y eficaz de los incendios, a efectos de hacer posible el mantenimiento de los ecosistemas y sus procesos con una gestión integral.

Por último, se sustituyó el artículo 24 referido a las atribuciones del Servicio Nacional de Manejo del Fuego. Se agregaron a las vigentes funciones las de “participar con las jurisdicciones competentes en el desarrollo de un sistema de información de manejo del fuego” y la de “intervenir en el desarrollo e implementación del Sistema Nacional de Alerta Temprana y Evaluación de Peligro de Incendios *a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable*” (en cursiva lo agregado). En consecuencia de lo anterior,

se eliminó la atribución para “establecer mecanismos que aseguren el derecho a la información pública y a la participación ciudadana en el desarrollo e implementación del sistema.

b) Adecuación de los cometidos del Ministerio de Educación y cuestiones afines

Se expresa en los considerandos del decreto 746/2018 que corresponde adecuar las competencias del Ministerio de Educación a la legislación vigente. En ese sentido, se reformuló el inciso 16, del artículo 23 quáter, de la Ley de Ministerios, con el propósito de establecer que al Ministerio de Educación le corresponde “entender como autoridad de aplicación en el establecimiento de las políticas, planes, programas, infraestructura y seguridad vinculados al fomento y al desarrollo *integral de la actividad física y del deporte en los distintos niveles educativos, en todo el país, fijando sus etapas y niveles de competencia y de recreación en coordinación con los organismos nacionales, provinciales, municipales e instituciones privadas*” (en cursiva lo agregado). La antigua redacción preceptuaba que al ministerio le competía “entender como autoridad de aplicación en el establecimiento de las políticas, planes, programas, infraestructura y seguridad vinculados al fomento y al desarrollo integral del deporte a nivel local e internacional, en todas sus etapas y niveles de competencia y de recreación en todas sus formas y modalidades en coordinación con los organismos nacionales, provinciales, municipales e instituciones privadas.

En otro orden, se sustituyó el artículo 3° de la ley 26.542, que creó la Universidad Nacional de Villa Mercedes en la provincia de San Luis, que disponía que “hasta tanto se elijan las autoridades definitivas de la Universidad Nacional de Villa Mercedes, el Poder Ejecutivo nacional, a propuesta del Ministerio de Educación de la Nación, designará un (1) rector organizador, el que tendrá las atribuciones conferidas por el artículo 49 de la ley 24.521”, por la siguiente redacción: “hasta tanto se elijan las autoridades definitivas de la Universidad Nacional de Villa Mercedes, el Ministerio de Educación, designará un (1) rector organizador, el que tendrá las atribuciones conferidas por el artículo 49 de la ley 24.521”.

El artículo 49 de la Ley de Educación Superior, 24.521, directiva por la cual se decide realizar la readequación del artículo 3° de la ley 26.815, establece que “creada una institución universitaria, el Ministerio de Cultura y Educación designará un rector-organizador, con las atribuciones propias del cargo y las que normalmente corresponden al Consejo Superior. El rector-organizador conducirá el proceso de formulación del proyecto institucional y del proyecto de estatuto provisorio y los pondrá a consideración del Ministerio de Cultura y Educación, en el primer caso para su análisis y remisión a la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, y en el segundo, a los fines de su aprobación y posterior publicación. Producido el

informe de la comisión, y adecuándose el proyecto de estatuto a las normas de la presente ley, procederá el Ministerio de Cultura y Educación a autorizar la puesta en marcha de la nueva institución, la que deberá quedar normalizada en un plazo no superior a los cuatro (4) años a partir de su creación.

c) Conformación de la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público

El decreto 746/2017 estipula en el artículo 16 que la referida comisión técnica, creada por ley 18.753, estará constituida por un (1) representante titular y un (1) representante suplente de la Subsecretaría de Evaluación Presupuestaria e Inversión Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros, de la Secretaría de Empleo Público del Ministerio de Modernización y de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Hacienda.

d) Modificaciones a la ley de acceso a la información pública y normas vinculadas

Mediante el decreto se disponen únicamente cambios respecto de la Agencia de Acceso a la Información Pública. En este sentido, se modifica, en primer lugar, el artículo 19 de la ley de derecho de acceso a la información pública, 27.275, para que la agencia funcione en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros y no dentro del ámbito, genérico, del Poder Ejecutivo nacional, es decir, se especifica expresamente dentro de qué ámbito funcionará finalmente la mencionada agencia.

Por otra parte, en el mismo artículo 19, se agrega que la agencia deberá actuar como autoridad de aplicación de la Ley de Protección de los Datos Personales 25.326.

En segundo lugar, se sustituye el inciso *a)*, del artículo 24, del capítulo IV, de la ley 27.275, titulado “Agencia de Acceso a la Información Pública”, para que ésta en vez de “diseñar su estructura orgánica de funcionamiento y designar a su planta de agentes”, como se preveía en la redacción originaria, tenga la competencia para “elaborar y proponer para su aprobación, el diseño de su estructura orgánica, y designar a su planta de agentes, conforme a la normativa vigente en materia de designaciones en el ámbito de la administración pública nacional”.

Asimismo, se incorpora un nuevo inciso *t)* al mismo artículo 24, el cual establece la competencia de la agencia para “fiscalizar la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos, sean éstos públicos, o privados destinados a dar informes, para garantizar el derecho al honor y a la intimidad de las personas, así como también el acceso a la información que sobre las mismas se registre”.

En tercer lugar, se sustituye el artículo 9° de la ley 26.951, norma que creó el Registro Nacional No Llave para que la autoridad de aplicación de esa ley no sea más la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales, dependiente del Ministerio de Justicia

y Derechos Humanos, sino la Agencia de Acceso a la Información Pública, organismo descentralizado que actúa en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

En cuarto lugar, el decreto 746/2017, incorpora al artículo 16 de la Ley de Ministerios, la nueva atribución del jefe de Gabinete de Ministros para “garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública y controlar la aplicación de la ley 25.326 de Protección de los Datos Personales” (inciso 32).

En quinto y último lugar, se sustituye, también en la Ley de Ministerios, el inciso 16 del artículo 23 octies, referido a las competencias del Ministerio de Modernización, para que a éste le corresponda “actuar como autoridad de aplicación del régimen normativo que establece la infraestructura de firma digital estipulada por la ley 25.506”.

e) Transferencias de competencias a la ANSES para mejorar la atención de las necesidades de los sectores más vulnerables y para agilizar el otorgamiento y pago de pensiones no contributivas

Mediante el artículo 15 del decreto 746/2017, se transfirió, a partir del 1° de octubre de 2017, a la ANSES, organismo descentralizado actuante en la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, las funciones de tramitación, otorgamiento, liquidación y pago de las prestaciones no contributivas que hasta la fecha se encontraban a cargo de la ex Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales, con excepción de aquellas otorgadas por invalidez en el marco de la ley 13.478, sus complementarias y modificatorias y las derivadas de la aplicación de las leyes 26.928 y 25.869.

Esta medida complementa la supresión llevada a cabo recientemente por el decreto de necesidad y urgencia 698/2017, de la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales, organismo desconcentrado que actuaba en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social.

Como observamos, el decreto ha promovido una medida de carácter social cuyo mérito respondió a la necesidad de mejorar la situación de los sectores sociales, en especial los más vulnerables, mediante el mejoramiento de las estructuras de la organización administrativa del Estado.

Todas estas decisiones justifican y dan cuenta del carácter “de urgente y necesario” del decreto 746/2017, pues su dictado favoreció, indudablemente, a fortalecer la calidad de las personas y mejorar el desarrollo de las políticas públicas llevadas a cabo por el gobierno.

Por otra parte, cabe destacar que el Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último párrafo de los considerandos que la medida se dictó en uso de las facultades conferidas por los artículos 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional y 2°, 19 y 20 de la ley 26.122.

En consecuencia, es menester verificar que se cumpla con los recaudos formales y sustanciales para habilitar su procedencia.

4. Adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales

a) Requisitos formales

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

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

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

En el caso particular, se verifica que el decreto de necesidad y urgencia 746/2017 ha sido decidido y refrendado en acuerdo general de ministros juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros, tal como surge del mensaje 26/2017.

Asimismo, está acreditado que el decreto 746/2017 fue remitido en tiempo y forma toda vez que el jefe de Gabinete de Ministros lo elevó a la consideración de la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo el 28 de septiembre de 2017. Tratándose de un plazo de días hábiles, cabe tener también por cumplido el envío del decreto en el plazo previsto en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

b) Requisitos sustanciales

Ahora bien, para que la atribución del Poder Ejecutivo de emitir disposiciones con contenido legislativo pueda ser legítimamente ejercida es necesario que existan “circunstancias excepcionales” que requieran pronto remedio y que sea “imposible seguir los trámites ordinarios previstos para la sanción de las leyes”.

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

Vale recordar, que en el célebre caso “Verrocchi” la Corte Suprema de Justicia, sostuvo que “para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer legítimamente facultades legislativas que, en principio, le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir, que

las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, como ocurriría en el caso de acciones bélicas o desastres naturales que impidiesen su reunión o el traslado de los legisladores a la Capital Federal; o 2) que la situación que requiere la solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes” (*Fallos*, 322:1726, 19/8/1999, considerando 9°).

Más adelante en el tiempo, en la causa “Risolia de Ocampo” la Corte Suprema avanzó un poco más en materia de validación constitucional de decretos de necesidad y urgencia al expresar que “uno de los requisitos indispensables para que pueda reconocerse la validez de un decreto como el cuestionado en el *sub lite* es que éste tenga la finalidad de proteger los intereses generales de la sociedad y no de determinados individuos” (*Fallos*, 323:1934, 2/8/2000).

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

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

Conforme se desprende de los objetivos que tuvo en miras el decreto de necesidad y urgencia 746/2017, resulta evidente que tanto la situación de gravedad y excepcionalidad como el interés general de los sectores más comprometidos, motivaron su inmediato dictado bajo estricto cumplimiento de las pautas que exigen y surgen tanto de la jurisprudencia antes relevada, como de las normas en juego que reglamentan su procedencia.

Prueba suficiente de ello radica en el compromiso que se desprende del decreto en cuestión de la entrada en vigencia al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial.

Al mismo tiempo, un análisis objetivo de las razones invocadas en el decreto bajo estudio, nos hace concluir que ellas resultan por demás suficientes y atinadas para reconocer su procedencia mediante la emisión de un decreto de necesidad y urgencia. Se dice allí que “la urgencia en la adopción de la presente medida hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes”.

En razón de lo expuesto se certifica que las circunstancias referenciadas que sustentaron la emisión del decreto, estuvieron ajustadas bajo estricto cumplimiento de las pautas que exigen y surgen tanto de la jurisprudencia antes relevada, como de las normas en juego que reglamentan su procedencia. La medida ejecutiva

dispuesta por el presidente de la Nación es un remedio razonable y eficaz para ello, pues esperar por los tiempos parlamentarios hubiese significado, a contrario sensu, un detrimento para el mejor funcionamiento de la administración, para las políticas públicas buscadas y para los sectores sociales más necesitados.

5. Imposibilidad de seguir los trámites ordinarios legislativos previstos en la Constitución Nacional para la formación y sanción de las leyes

Fundamentadas tanto la urgencia como la necesidad para el dictado del decreto 746/2017, corresponde aclarar por qué el trámite parlamentario para la formación y sanción de las leyes, se hubiese presentado como una alternativa en detrimento de los derechos y garantías de los sectores más desventajados.

Tal como fuera reconocido por la Corte Suprema en el citado caso “Verrocchi”, la procedencia y admisibilidad –en términos constitucionales– de los decretos de necesidad y urgencia obedece, entre otras cuestiones, a “que la situación que requiere la solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser solucionada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes” (*Fallos*, 322:1726, considerando 9°).

Ahora bien, sabido es que el “trámite normal de las leyes” cuenta con plazos que son, muchas veces, incompatibles con la urgencia que requiere la solución de una determinada situación.

Así entonces, no podemos soslayar que una vez ingresado cualquier proyecto de ley en alguna u otra Cámara, y luego de asignado su tratamiento a la comisión o a las comisiones pertinentes previstas en los respectivos reglamentos, deberá esperarse por su tratamiento en reuniones de asesores, por las consultas a especialistas sobre cuestiones técnicas de la propuesta legislativa, por el mismo debate suscitado en el marco de la comisión, por las consideraciones que puedan surgir relacionadas a las objeciones que presenten los miembros de cada Cámara respecto a los giros de comisión dados al proyecto (artículo 90 del Reglamento de la Cámara de Senadores y artículo 1° de la resolución de la presidencia de la Cámara de Diputados del 21/10/1988) o por aquellas observaciones que se formulen a partir de la publicación del dictamen respectivo en el orden del día (artículo 113, Reglamento de la Cámara de Diputados).

A todos los plazos involucrados, deberán adicionarse finalmente los que correspondan a su tratamiento en las Cámaras, con las correspondientes pautas y procedimientos que la Constitución dispone para la formación y sanción de las leyes (artículos 77 al 84).

Esperar por los trámites parlamentarios con sus correspondientes rigorismos formales, hubiese implicado privar de eficacia temporal a la solución legislativa para reparar los menoscabos de los sectores sociales damnificados.

En consecuencia, conforme al análisis de las circunstancias fácticas esgrimidas, corresponde afirmar que el decreto 746/2017 constituye una eficaz y adecuada solución legislativa –de carácter urgente y excepcional– que busca garantizar la protección de los derechos e intereses de los sectores sociales más altamente comprometidos.

6. Práctica institucional

En materia de decretos de necesidad y urgencia que responden a fines similares a los perseguidos con el decreto 746/2017, 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, a la práctica legislativa –de carácter constante– de aprobar en este Congreso Nacional los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional que tuvieron por objeto mejorar la situación social de los sectores más comprometidos y modificar la Ley de Ministerios para readecuar las competencias de las respectivas reparticiones ministeriales.

Por medio del decreto de necesidad y urgencia 13/2015, se modificó, por ejemplo, la Ley de Ministerios para establecer, en el artículo 23 bis, inciso 15, que al Ministerio de Desarrollo Social le compete “entender en la formulación de las políticas de promoción social destinadas a la juventud y al género.” En el mismo sentido, se han emitido sucesivamente los siguientes decretos de necesidad y urgencia para modificar la Ley de Ministerios: 185/2002, 355/2002, 473/2002, 1.210/2002, 37/2003, 1.283/2003, 141/2003, 684/2003, 923/2004, 1.066/2004, 267/2005, 828/2006, 1.472/2008, 2.025/2008, 1.365/2009, 1.458/2009, 919/2010, 1.993/2010, 192/2011, 2.082/2011, 874/2012, 636/2013, 441/2015, 815/2015, 13/2015, 223/2016 y 2/2017.

El dictamen favorable de esta comisión respecto de los últimos tres decretos de necesidad y urgencia mencionados en el párrafo anterior puede verse en los órdenes del día 1/2016 (decreto 13/2015), 5/2016 (decreto 223/2016) y 1.268/2016 (decreto 2/2017).

Del mismo modo, cabe recordar que de forma previa al dictado del presente decreto 746/2017 se emitieron otros tantos con el mismo carácter de fortalecimiento de los distintos sectores sociales más desventajados, como ser, por ejemplo, los que fortificaron el sistema de asignación universal por hijo.

En tal aspecto, se han emitido sucesivamente los decretos de necesidad y urgencia 1.602/2009, 446/2011, 1.667/2012, 504/2015 y 593/2016. Y antes de la creación del Sistema de Asignación Universal por Hijo (decreto 1.602/2009) también se realizaron modificaciones por decretos de necesidad y urgencia a la ley 27.714 de asignaciones familiares. Al respecto, se dictaron los decretos 1.382/2001 (este reglamento, vale recordar abrogó la ley 24.714 cuya vigencia fue

restablecida posteriormente por el decreto 1.604/2001), 1.604/2001, 368/2004 y 1.199/2004.

El dictamen favorable de esta comisión respecto de los decretos de necesidad y urgencia 1.602/2009, 446/2011 y 593/2016 puede verse en las órdenes del día 2.244/2009, 2.203/2011 y 108/2016.

Por ende, es posible afirmar que existe una doctrina, elaborada y consagrada por esta Comisión Bicameral y por el Congreso Nacional a lo largo de los últimos años, de acuerdo con la cual es válido que el Poder Ejecutivo nacional disponga, a través de decretos de necesidad y urgencia, la mejora de la estructura administrativa para favorecer a los segmentos sociales más comprometidos y a las políticas públicas que ameritan una urgente atención. Y que la evaluación de las circunstancias de hecho determinantes de la necesidad y urgencia es privativa de ese poder y, salvo casos excepcionales, corresponde que el Congreso acepte el resultado de esa ponderación realizada por el presidente de la Nación.

No puede haber dudas, en ese sentido, de que la interpretación auténtica del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y de la ley 26.122, es la que realiza esta Comisión de Trámite Legislativo, de acuerdo con la competencia que ambas normas le han asignado y en la medida, claro está, de que esa interpretación no sea modificada por el pleno de cualquiera de las Cámaras del Congreso o por los jueces de la Nación (posibilidad esta última que no se ha concretado, al menos hasta la fecha).

Al respecto también, hay otra cuestión referida a la interpretación de las tres clases de decretos que son regulados por la ley 26.122 y el criterio dinámico que han ido adoptando los integrantes de la Comisión Bicameral, en particular, y los legisladores, en general, para aceptar la validez de tales medidas.

Ese temperamento ha significado que la comisión interviniente tuviera una postura amplia y flexible para analizar y dictaminar los decretos traídos a su consideración, desde su puesta en funcionamiento en 2006 hasta la actualidad. Esta pauta interpretativa amplia, consolidada por esta comisión durante el transcurso de los años, posibilitó, por ejemplo, que la comisión dictaminara a favor de la validez de los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo aun cuando el Congreso Nacional se encontrara en período de sesiones ordinarias. Del mismo modo, permitió que la comisión haya adoptado una interpretación válida sobre lo que es entendido como de “necesidad y urgencia” en el razonamiento de que tales requisitos son autosuficientes si se verifican en las circunstancias esgrimidas que motivaron al decreto en cuestión.

Por tales motivos y de acuerdo con la información relevada, no hay motivos suficientes para desconocer la validez del decreto analizado y sí los hay, en cambio, para declarar su validez.

7. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y sustanciales

establecidos en la Constitución Nacional en lo que respecta al dictado del decreto 746/2017, y siendo que la naturaleza excepcional de la situación planteada hacía imposible esperar por los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto de necesidad y urgencia 746, del 25 de septiembre de 2017, del Poder Ejecutivo nacional.

Decreto 746/2017

Pablo G. Tonelli.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 25 de septiembre de 2017.

VISTO el expediente EX-2017-18545536-APN-SECCI#JGM, la Ley de Ministerios (t. o. decreto 438 del 12 de marzo de 1992), y sus modificatorias las leyes 26.815, 27.287 y 26.951, el decreto 698 de fecha 5 de septiembre de 2017; y

CONSIDERANDO:

Que mediante la ley 26.815 se creó el Sistema Federal de Manejo del Fuego, para proteger y preservar el medio ambiente del daño generado por los incendios; velar por la seguridad de la población en general y de las personas afectadas al combate de incendios; y establecer mecanismos para una eficiente intervención del Estado en las situaciones que involucren o demanden acciones y operaciones de prevención, presupresión y combate de incendios que aseguren el adecuado manejo del fuego.

Que por la ley 27.287 se creó el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (Sinagir), cuya función es integrar las acciones y articular el funcionamiento de los organismos del gobierno nacional, de los gobiernos provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipales, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, para fortalecer y optimizar las acciones destinadas a la reducción de riesgos, el manejo de la crisis y la recuperación.

Que el sistema mencionado en el considerando que antecede está integrado por el Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil y por el Consejo Federal de Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil.

Que el titular del Ministerio de Seguridad es el representante del Poder Ejecutivo nacional en el precitado Consejo Federal.

Que, en tal sentido, resulta necesario asignar al Ministerio de Seguridad las tareas de respuesta operativa del combate del fuego, y mantener a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable lo

concerniente a la protección y preservación del medio ambiente del daño generado por los incendios.

Que, en función de ello, corresponde adecuar las competencias del Ministerio de Seguridad y del Ministerio de Modernización y precisar, en función de ello, los cometidos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, a través de la ley 26.815.

Que, por otra parte, resulta también necesario en esta instancia adecuar los cometidos del Ministerio de Educación a la normativa vigente en materia de su competencia, así como también adecuar los términos del artículo 3° de la ley 26.542 a lo dispuesto por el artículo 49 de la ley 24.521.

Que, asimismo, resulta menester establecer la conformación de la Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público, creada por la ley 18.753.

Que, en otro orden de ideas, cabría señalar que por la ley 27.275, de derecho de acceso a la información pública, entre otras disposiciones, se creó la Agencia de Acceso a la Información Pública como ente autárquico en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional, actualmente en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Que, además, en esta instancia, resulta necesario adoptar las medidas conducentes para la más eficiente atención de las necesidades de los sectores más vulnerables y agilizar el otorgamiento y pago de pensiones no contributivas, transfiriendo a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), organismo descentralizado actuante en la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, las respectivas competencias en la materia.

Que la ley 25.326, de protección de los datos personales, tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros, bancos de datos u otros medios técnicos de tratamiento de datos, sean éstos públicos o privados destinados a dar informes, para garantizar el derecho al honor y a la intimidad de las personas, así como también el acceso a la información que sobre las mismas se registre, de conformidad a lo establecido en el artículo 43, párrafo tercero, de la Constitución Nacional, siendo su órgano de control la Dirección Nacional de Protección de Datos Personales, actuante en la órbita del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Que es necesario incorporar a las atribuciones del jefe de Gabinete de Ministros, conferidas en la Ley de Ministerios en su artículo 16, un inciso relativo a garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública y controlar la aplicación de la ley 25.326, de protección de los datos personales.

Que, asimismo, resulta menester modificar la auto-idad de aplicación de la ley 26.951.

Que la urgencia en la adopción de la presente medida hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación respecto de los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que la citada ley determina que la Comisión Bicameral Permanente tiene competencia para pronunciarse respecto a la validez o invalidez de los decretos de necesidad y urgencia, así como elevar el dictamen al plenario de cada Cámara para su expreso tratamiento, en el plazo de diez (10) días hábiles.

Que el artículo 22 de la ley 26.122 dispone que las Cámaras se pronuncien mediante sendas resoluciones y que el rechazo o aprobación de los decretos deberá ser expreso conforme lo establecido en el artículo 82 de la Carta Magna.

Que los servicios de asesoramiento jurídico permanente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, del Ministerio de Seguridad, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable y del Ministerio de Modernización han tomado la intervención que les compete.

Que la presente medida se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 99, incisos 1 y 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

El presidente de la Nación Argentina, en acuerdo general de ministros

DECRETA:

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 22 bis del título V de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) y sus modificatorias, correspondientes al Ministerio de Seguridad, por el siguiente:

Artículo 22 bis: Compete al Ministerio de Seguridad asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros, en orden a sus competencias, en todo lo concerniente a la seguridad interior, a la preservación de la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías en un marco de plena vigencia de las instituciones del sistema democrático y en particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Entender en el ejercicio del poder de policía de seguridad interna y la dirección y coordinación de funciones y jurisdicciones de las fuerzas policiales y de seguridad nacionales (Policía Federal Argentina, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval Argentina, Policía de Seguridad Aeroportuaria) y provinciales.

4. Dirigir el esfuerzo nacional de policía, planificando y coordinando las acciones individuales y de conjunto de las fuerzas de seguridad y policiales, atendiendo a todo lo que a ellas concierne en cuanto a su preparación, doctrina y equipamiento.
5. Entender en la organización, doctrina, despliegue, equipamiento y esfuerzos operativos de las fuerzas de seguridad y de las fuerzas policiales.
6. Formular el diagnóstico de la situación de la seguridad interior en el Mercosur e impulsar la coordinación de políticas de seguridad conjuntas con los países miembros.
7. Supervisar el accionar individual o conjunto de las fuerzas de seguridad y policiales, de acuerdo con lo previsto en la ley 24.059, de seguridad interior.
8. Entender en la producción de inteligencia e información que compete a las fuerzas de seguridad y a las fuerzas policiales.
9. Intervenir en la distribución de los recursos humanos, materiales y financieros asignados para el logro de los objetivos en función de lo prescripto por la Ley de Seguridad Interior.
10. Coordinar la formulación de planes de mediano y largo plazo de capacitación, inversión, equipamiento y bienestar de las fuerzas, en el marco del sistema de seguridad interior.
11. Supervisar el accionar de la Caja de Retiros, Jubilaciones y Pensiones de la Policía Federal Argentina.
12. Entender en el registro, habilitación, fiscalización y dirección técnica de los actos y actividades vinculados a la navegación por agua.
13. Entender en la aplicación de la ley 26.102 y en todo lo relacionado con la seguridad aeroportuaria.
14. Entender en la determinación de la política criminal y en la elaboración de planes y programas para su aplicación, así como para la prevención del delito.
15. Integrar el sistema de seguridad interior y ejercer las facultades conferidas por la ley 24.059 al entonces Ministerio del Interior.
16. Entender en la coordinación de las acciones tendientes a solucionar situaciones extraordinarias o emergencias que se produzcan en el territorio de la Nación y en materia de protección civil.
17. Integrar el Consejo Federal para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil creado por la ley 27.287 en representación del Poder Ejecutivo nacional y presidirlo.
18. Entender en la administración y el empleo del Fondo Nacional de Emergencias –FONAE– y del Fondo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo –FONGIR–, ambos creados por la ley 27.287.
19. Entender en materia de aplicación de la ley 26.815.
20. Entender en la preservación de la seguridad de las zonas de frontera conforme la normativa existente en la materia.
21. Intervenir en la aplicación de la ley 22.352 y en lo relacionado con los controles fronterizos en los pasos internacionales, centros de frontera y áreas de control integrado con los países limítrofes.
22. Intervenir en la elaboración y ejecución de políticas para el desarrollo integral de las áreas y zonas de frontera, contribuyendo a la seguridad de sus habitantes.
23. Entender en la planificación de la infraestructura necesaria para el control y la seguridad de las fronteras y entender en su ejecución en coordinación con las áreas competentes.
24. Entender en el Registro Nacional de Precursores Químicos.

Art. 2° – Sustitúyese el artículo 23 quáter del título V de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) y sus modificatorias, correspondientes al Ministerio de Educación, por el siguiente:

Artículo 23 quáter: Compete al Ministerio de Educación asistir al presidente de la Nación y al jefe de Gabinete de Ministros en orden a sus competencias, en todo lo inherente a la educación, y en particular:

1. Entender en la determinación de los objetivos y políticas del área de su competencia.
2. Ejecutar los planes, programas y proyectos del área de su competencia elaborados conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo nacional.
3. Entender en la definición de políticas y estrategias educativas, considerando los procedimientos de participación y consulta establecidos en la Ley de Educación Nacional.
4. Entender en el cumplimiento de los principios, fines, objetivos y previsiones establecidos en la normativa vigente para el Sistema Educativo Nacional a través de la planificación, ejecución, supervisión y evaluación de políticas, programas y resultados educativos.

5. Entender en el fortalecimiento de las capacidades, planificación y gestión educativa de los gobiernos provinciales para el cumplimiento de las funciones propias y aquellas emanadas por la Ley de Educación Nacional.
6. Entender en el desarrollo de programas de investigación, formación de formadores e innovación educativa, por iniciativa propia o en cooperación con las instituciones de educación superior y otros centros académicos.
7. Entender en el funcionamiento del sistema educativo, contribuyendo con asistencia técnica y financiera a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
8. Entender en los casos de emergencia educativa para brindar asistencia de carácter extraordinario en aquellas jurisdicciones en las que se encuentre en riesgo el derecho a la educación.
9. Entender en la elaboración de normas generales sobre equivalencias de planes de estudios y diseños curriculares de las jurisdicciones y otorgar validez nacional a los títulos y certificaciones de estudios.
10. Elaborar normas generales sobre revalidación, equivalencia y reconocimiento de títulos expedidos y de estudios realizados en el extranjero.
11. Coordinar y gestionar la cooperación técnica y financiera internacional en el ámbito de su competencia y promover la integración en materia educativa.
12. Entender en la formulación de políticas generales en materia universitaria, respetando el principio de autonomía consagrado para las instituciones universitarias.
13. Entender en las acciones inherentes a la formulación de un sistema de evaluación y acreditación para la educación superior, universitaria y no universitaria.
14. Intervenir en la formulación, gestión y negociación de tratados y convenios internacionales relativos a la educación, y entender en la aplicación de los tratados y convenios internacionales, leyes y reglamentos generales relativos a la materia.
15. Entender en todo lo relativo a la promoción y desarrollo en el país de la actividad deportiva con carácter educativo.
16. Entender como autoridad de aplicación en el establecimiento de las políticas, planes, programas, infraestructura y seguridad vinculados al fomento y al desarrollo integral de la actividad física y del deporte en los distintos niveles educativos, en

todo el país, fijando sus etapas y niveles de competencia y de recreación en coordinación con los organismos nacionales, provinciales, municipales e instituciones privadas.

Art. 3° – Sustitúyese, del artículo 23 octies del título V de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) y sus modificatorias, correspondiente al Ministerio de Modernización, el inciso 16, por el siguiente:

16. Actuar como autoridad de aplicación del régimen normativo que establece la infraestructura de firma digital estipulada por la ley 25.506.

Art. 4° – Incorpórase al artículo 16 del título V de la Ley de Ministerios (texto ordenado por decreto 438/92) y sus modificatorias, correspondiente a las atribuciones del jefe de Gabinete de Ministros, como inciso 32, el siguiente:

32. Garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública y controlar la aplicación de la ley 25.326, de protección de los datos personales.

Art. 5° – Sustitúyese el artículo 3° de la ley 26.542 por el siguiente:

Artículo 3°: Hasta tanto se elijan las autoridades definitivas de la Universidad Nacional de Villa Mercedes, el Ministerio de Educación designará un (1) rector organizador, el que tendrá las atribuciones conferidas por el artículo 49 de la ley 24.521.

Art. 6° – Sustitúyese el artículo 3° de la ley 26.815 por el siguiente:

Artículo 3°: *Creación.* Créase el Sistema Federal de Manejo del Fuego, que actuará en la órbita del Ministerio de Seguridad y estará integrado por el Servicio Nacional de Manejo del Fuego, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, la Administración de Parques Nacionales, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de los organismos que determinen.

El Sistema Federal de Manejo del Fuego será coordinado y administrado por el Servicio Nacional de Manejo del Fuego.

Art. 7° – Sustitúyese el artículo 5° de la ley 26.815 por el siguiente:

Artículo 5°: *Autoridad nacional de aplicación.* Es autoridad nacional de aplicación de esta ley el Ministerio de Seguridad.

Art. 8° – Incorpórase como artículo 5° bis de la ley 26.815 el siguiente:

Artículo 5° bis: A los fines de la presente ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, en su calidad de autoridad responsable de la poli-

tica ambiental nacional, y de conformidad con la normativa vigente en la materia, tendrá a su cargo:

- a) Entender en la planificación e implementación de políticas preventivas ambientales, a efectos de hacer posible el mantenimiento de los ecosistemas y sus procesos con una gestión integral, evitando y minimizando en cuanto sea posible, daños al ambiente;
- b) Desarrollar e implementar un sistema nacional de alerta temprana y evaluación de peligro de incendios;
- c) Entender en el desarrollo en conjunto con las jurisdicciones competentes de un sistema de información de manejo del fuego que facilite la adopción de políticas acordes al objetivo de esta ley, reuniendo y organizando la información correspondiente a la ocurrencia de fuego, distribución de recursos y cartografía afin al tema;
- d) Establecer mecanismos que aseguren el derecho a la información pública y a la participación ciudadana en el desarrollo e implementación del Sistema Federal de Manejo del Fuego;
- e) Promover programas científico-técnicos en temáticas tendientes a lograr la protección y preservación del medio ambiente del daño generado por los incendios conforme los objetivos de esta ley;
- f) Actuar en el ámbito del Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA) de acuerdo a lo establecido en el artículo 8° de esta ley;
- g) Asistir a las jurisdicciones locales y a la Administración de Parques Nacionales en las instancias de evaluación y determinación de los daños ambientales sufridos como consecuencia de los incendios;
- h) Asistir a la autoridad nacional de aplicación en la capacitación de los recursos afectados a tareas del manejo del fuego, en el marco de sus competencias;
- i) Promover campañas de educación y prevención para desarrollar el sistema de manejo del fuego en las jurisdicciones locales y la Administración de Parques Nacionales;
- j) Participar en el marco de su competencia en el desarrollo del Plan Nacional de Manejo del Fuego;
- k) Promover la concientización de la población acerca del impacto de los usos del fuego, fomentando el cambio de hábitos perjudiciales para el ambiente;

- l) Determinar causas y consecuencias ambientales de siniestros ocurridos en áreas afectadas por incendios forestales, rurales, de pastizales y de interfaz.

Art. 9° – Sustitúyese el artículo 8° de la ley 26.815 por el siguiente:

Artículo 8°: *Articulación.* La autoridad nacional de aplicación articulará con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, para que por su intermedio se determinen, en el ámbito del Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA), la implementación de políticas preventivas, el apoyo a las estrategias de manejo del fuego, el alerta anticipada y el combate rápido y eficaz de los incendios, a efectos de hacer posible el mantenimiento de los ecosistemas y sus procesos con una gestión integral.

Art. 10. – Sustitúyese el artículo 24 de la ley 26.815 por el siguiente:

Artículo 24: *Atribuciones y funciones.* Son atribuciones y funciones del Servicio Nacional de Manejo del Fuego:

- a) Establecer los lineamientos técnicos y operativos del sistema, coordinando su planificación con las coordinaciones regionales, las jurisdicciones locales y la Administración de Parques Nacionales;
- b) Confeccionar el Plan Nacional de Manejo del Fuego;
- c) Desarrollar e implementar un programa de competencias laborales y formación continua que observe las particularidades de cada una de las regiones. El programa deberá estandarizar los conocimientos y definir la experiencia laboral necesaria para garantizar la idoneidad del personal que desempeña funciones de combate del fuego en los organismos que integran el Sistema Federal de Manejo del Fuego;
- d) Intervenir en el desarrollo e implementación del Sistema Nacional de Alerta Temprana y Evaluación de Peligro de Incendios a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable;
- e) Participar con las jurisdicciones competentes en el desarrollo de un sistema de información de manejo del fuego;
- f) Desarrollar un programa de fortalecimiento operativo, promoviendo un nivel de organización, e incorporación de equipamiento y de tecnologías que garanticen la actuación segura y eficiente de los recursos terrestres y aéreos de apoyo al combate del fuego;
- g) Promover programas científico técnicos en temáticas tendientes a lograr un manejo

del fuego acorde con los objetivos de esta ley;

- h) Coordinar con los organismos nacionales competentes el apoyo de éstos al sistema;
- i) Canalizar la asistencia recíproca con otros países, concretando convenios de ayuda mutua, cooperación e intercambio, en lo referente a investigación y desarrollo tecnológico, capacitación profesional y técnica, y asistencia operativa;
- j) Programar las necesidades presupuestarias a nivel de coordinación regional con las provincias integrantes;
- k) Administrar el presupuesto que le asigne la autoridad de aplicación nacional, atendiendo a los requerimientos de los organismos que conforman el sistema;
- l) Brindar asistencia técnica a las iniciativas de la sociedad civil y del sector privado para la conformación de organizaciones de protección y lucha contra incendios forestales;
- m) Capacitar y distribuir los recursos afectados a tareas del manejo del fuego.

Art. 11. – Sustitúyese el artículo 19 de la ley 27.275 por el siguiente:

Artículo 19: *Agencia de Acceso a la Información Pública.* Créase la Agencia de Acceso a la Información Pública como ente autárquico que funcionará con autonomía funcional en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros. La Agencia de Acceso a la Información Pública debe velar por el cumplimiento de los principios y procedimientos establecidos en la presente ley, garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover medidas de transparencia activa y actuar como autoridad de aplicación de la Ley de Protección de los Datos Personales, 25.326.

Art. 12. – Sustitúyese el inciso a) del artículo 24, del capítulo IV de la ley 27.275, de derecho de acceso a la información pública, por el siguiente:

a) Elaborar y proponer para su aprobación, el diseño de su estructura orgánica, y designar a su planta de agentes, conforme a la normativa vigente en materia de designaciones en el ámbito de la administración pública nacional.

Art. 13. – Incorpórase, como inciso t) al artículo 24, del capítulo IV de la ley 27.275, de derecho de acceso a la información pública, el siguiente:

t) Fiscalizar la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros, bancos de datos, u otros medios técnicos de

tratamiento de datos, sean éstos públicos, o privados destinados a dar informes, para garantizar el derecho al honor y a la intimidad de las personas, así como también el acceso a la información que sobre las mismas se registre.

Art. 14. – Sustitúyese el artículo 9° de la ley 26.951 por el siguiente:

Artículo 9°: *Autoridad de aplicación.* La Agencia de Acceso a la Información Pública, organismo descentralizado en la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros, será la autoridad de aplicación de la presente ley.

Art. 15. – Transfiérense, a partir del 1° de octubre de 2017, a la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), organismo descentralizado actuante en la órbita del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, las funciones de tramitación, otorgamiento, liquidación y pago de las prestaciones no contributivas que hasta la fecha se encontraban a cargo de la ex Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales, con excepción de aquellas otorgadas por invalidez en el marco de la ley 13.478, sus complementarias y modificatorias y las derivadas de la aplicación de las leyes 26.928 y 25.869.

Art. 16. – La Comisión Técnica Asesora de Política Salarial del Sector Público, creada por ley 18.753, estará constituida por un (1) representante titular y un (1) representante suplente de la Subsecretaría de Evaluación Presupuestaria e Inversión Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros, de la Secretaría de Empleo Público del Ministerio de Modernización y de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Hacienda.

Art. 17. – El presente decreto entrará en vigencia el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 18. – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 19. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 746

MAURICIO MACRI.

Marcos Peña. – Rogelio Frigerio. – Jorge M. Faurie. – Oscar R. Aguad. – Luis A. Caputo. – Francisco A. Cabrera. – Ricardo Buryaile. – José G. Santos. – Guillermo J. Dietrich. – Germán C. Garavano. – Patricia Bullrich. – Alberto J. Triaca. – Carolina Stanley. – Jorge D. Lemus. – Alejandro O. Finocchiaro. – José L. Baraño. – Alejandro P. Avelluto. – Sergio A. Bergman. – Andrés H. Ibarra. – Juan J. Aranguren.