

SESIONES ORDINARIAS
2019
ORDEN DEL DÍA N° 1925

Impreso el día 29 de noviembre de 2019
Término del artículo 113: 10 de diciembre de 2019

COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE
DE TRÁMITE LEGISLATIVO –LEY 26.122–

SUMARIO: **Declaración** de validez del decreto 486, de fecha 16 de julio de 2019, por el cual se establecen los plazos de caducidad para las solicitudes del beneficio indemnizatorio a víctimas del atentado perpetrado contra la sede de la Asociación Mutual Israelita Argentina –AMIA–, acordados por las leyes 27.139 y 26.690 . (21-J.G.M.-2019.)

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo –Ley 26.122–, prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional y en la ley 26.122, ha considerado el expediente 21-J.G.M.-2019 referido al decreto de necesidad y urgencia 486 del Poder Ejecutivo nacional, del 16 de julio de 2019, mediante el cual se establece el plazo de caducidad de ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir de la publicación del decreto en el Boletín Oficial, dentro del cual deberá efectuarse la presentación, ante la Dirección General de Administración dependiente de la Subsecretaría de Coordinación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de la solicitud tendiente a obtener el beneficio indemnizatorio acordado por la ley 27.139 y su decreto reglamentario 1.823, del 1° de septiembre de 2015. Asimismo, se establece, por otro lado, el plazo de caducidad de ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir de la publicación del decreto en el Boletín Oficial dentro del cual deberá efectuarse la presentación, ante la Dirección General de Administración dependiente de la Subsecretaría de Coordinación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de la solicitud tendiente a obtener el beneficio indemnizatorio acordado por la ley 26.690, su modificatoria ley 27.205, y su decreto reglamentario 367, del 14 de marzo de 2012.

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 486, del 16 de julio 2019.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 26 de noviembre de 2019.

Marcos Cleri. – Luis Petcoff Naidenoff. – Ezequiel M. Fernández Langan. – Martín O. Hernández. – Fernando A. Iglesias. – Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli. – Cristina Fiore Viñuales. – Marta Varela.

INFORME

1. *Introducción*

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 486 del Poder Ejecutivo nacional, del 16 de julio de 2019, mediante el cual se establece el plazo de caducidad de ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir de la publicación del decreto en el Boletín Oficial, dentro del cual deberá efectuarse la presentación, ante la Dirección General de Administración dependiente de la Subsecretaría de Coordinación del Ministerio de

Justicia y Derechos Humanos, de la solicitud tendiente a obtener el beneficio indemnizatorio acordado por la ley 27.139 y su decreto reglamentario 1.823 del 1° de septiembre de 2015. Asimismo se resuelve, por otro lado, el plazo de caducidad de ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir de la publicación del decreto en el Boletín Oficial, dentro del cual deberá efectuarse la presentación, ante la Dirección General de Administración dependiente de la Subsecretaría de Coordinación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de la solicitud tendiente a obtener el beneficio indemnizatorio acordado por la ley 26.690, su modificatoria ley 27.205, y su decreto reglamentario 367, del 14 de marzo de 2012.

El decreto en cuestión se funda en los acontecimientos de público y notorio conocimiento que tuvieron lugar en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en la sede de la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA), el 18 de julio de 1994, que ocasionaron dolorosas consecuencias para toda la República Argentina, en particular debido a la irreparable pérdida de vidas humanas.

De ahí que, mediante el decreto 812/05, se haya aprobado el acta del 4 de marzo de 2005 firmada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el marco de la petición 12.204 del registro de dicha comisión, en la que se reconoce la responsabilidad del Estado nacional en relación con el atentado perpetrado el 18 de julio de 1994 contra la sede de la AMIA.

Tal norma incluyó en su objeto el cumplimiento del compromiso, asumido oportunamente como correlato de la asunción de responsabilidad, de promover la sanción de una ley de reparación para todas las víctimas del atentado.

En ese sentido y para brindar una respuesta institucional acorde al compromiso asumido, el 29 de abril de 2015, el Congreso de la Nación sancionó la ley 27.139, a los efectos de reconocer y otorgar un resarcimiento económico a las víctimas del atentado perpetrado a la sede de la AMIA.

El artículo 1° de la ley 27.139 dispone que tendrán derecho a percibir un beneficio extraordinario, por única vez, a través de sus herederos o derechohabientes o por sí, según el caso, las personas que hubiesen fallecido o sufrido lesiones graves o gravísimas en ocasión del atentado perpetrado a la sede de la AMIA, sita en la calle Pasteur 633 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ocurrido el 18 de julio de 1994, hayan o no iniciado juicio por daños y perjuicios contra el Estado nacional.

El artículo 4°, por su parte, establece que la solicitud del beneficio deberá efectuarse, bajo apercibimiento de caducidad, dentro del plazo de ciento ochenta (180) días de la fecha de entrada en vigencia de la reglamentación de la mencionada ley.

El Poder Ejecutivo, el 1° de septiembre de 2015, dictó el decreto 1.823 mediante el cual se reglamentó la citada ley, fijando las normas de procedimiento para efectivizar su implementación y la tramitación del resarcimiento económico.

En tal contexto, a la fecha del decreto bajo análisis, subsiste un reducido grupo de víctimas legitimadas activamente para solicitar el beneficio previsto por la referida ley 27.139, que no se han acogido a aquel por haber expirado el plazo de caducidad en ella establecido.

Actualmente algunas víctimas de dicho grupo presentan problemas de salud y una edad avanzada.

En las apuntadas circunstancias, por razones de equidad y justicia, corresponde asegurar que aquellas personas que todavía no se han acogido al beneficio extraordinario mencionado, puedan hacerlo sin mayores dilaciones.

Los argumentos desarrollados en los párrafos precedentes resultan plenamente aplicables a las víctimas del atentado perpetrado a la Embajada del Estado de Israel en la República Argentina, sita en la calle Arroyo 910 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ocurrido el 17 de marzo de 1992, a quienes se les reconoció el derecho a percibir un resarcimiento económico mediante la ley 26.690, promulgada el 27 de julio de 2011 y reglamentada por el decreto 367/12, cuyo plazo de caducidad fue ampliado por la ley 27.205.

Por lo expuesto, dada la avanzada edad y el estado de salud que presentan las víctimas constituyen, en los términos del artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional, circunstancias excepcionales que tornan ineficaz el seguimiento de los trámites legislativos ordinarios previstos para la sanción de las leyes, y aconsejan el uso del remedio extraordinario previsto en dicha norma constitucional.

La urgencia puesta en evidencia en el párrafo anterior es el correlato de los veinticinco (25) años transcurridos desde el luctuoso atentado.

Los antecedentes fácticos y normativos de la ley 27.139 revelan que el objetivo perseguido por la norma consiste en arribar a una solución estatal justa, equitativa, integral y definitiva para todas las víctimas del atentado a la AMIA, sin distinción.

Es prioridad del gobierno nacional dar cumplimiento al compromiso internacional asumido por el Estado nacional, en relación a garantizar el derecho a la reparación integral de todas las víctimas del atentado a la AMIA.

A tal fin debe contemplarse la situación de las víctimas del atentado a la AMIA que se vieron imposibilitadas de solicitar el beneficio indemnizatorio reconocido por la ley 27.139, por el transcurso del tiempo.

Por consiguiente, resulta adecuado renovar, por igual término, el plazo de caducidad establecido por la ley 27.139, para que el beneficio que ella reconoce pueda ser solicitado por las víctimas que todavía no se han acogido al mismo.

Finalmente, es dable destacar que, por las razones expuestas, esperar por el trámite legislativo habitual irrogaría un importante retraso que complicaría seriamente la obtención del resarcimiento pretendido, por lo que resultó necesario y urgente recurrir al remedio

constitucional establecido en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

2. Competencia de la comisión

Aclarado lo anterior y 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 previstas 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 esta 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 arte 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 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 486/2019

Bajo el contexto argumentativo expuesto, el decreto 486/19 resolvió establecer el plazo de caducidad de ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir de la publicación del propio decreto en el Boletín Oficial, para que dentro de ese plazo deba efectuarse la presentación, ante la Dirección General de Administración dependiente de la Subsecretaría de Coordinación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de la solicitud tendiente a obtener el beneficio indemnizatorio acordado por la ley 27.139 y su decreto reglamentario 1.823, del 1° de septiembre de 2015. Asimismo, establece el decreto el plazo de caducidad de ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir de su publicación en el Boletín Oficial, para que dentro del mismo se efectúe la presentación, ante la Dirección General de Administración dependiente de la Subsecretaría de Coordinación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de la solicitud tendiente a obtener el beneficio indemnizatorio acordado por la ley 26.690, su modificatoria ley 27.205 y su decreto reglamentario 367, del 14 de marzo de 2012.

En esas circunstancias el decreto además facultó al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, dicte las normas complementarias que considere necesarias para la efectiva implementación de la presente medida.

4. Adecuación del decreto a los requisitos formales y sustanciales

Es necesario destacar que el Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en el último párrafo de los considerandos del decreto que la medida se dictó en virtud de las atribuciones emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

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

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 (10) 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. Solo 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 486/2019 ha sido decidido y refrendado en acuerdo general de ministros conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros, tal como surge del mensaje 17/19.

Asimismo, está acreditado que el decreto 486/2019 fue remitido en tiempo y forma al Congreso, toda vez que el jefe de Gabinete de Ministros lo elevó a la consideración de esta Comisión Bicameral de Trámite Legislativo el 30 de julio de 2019. 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 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 ‘*sublite*’ es que este 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 máximo tribunal.

En resumen, es harto 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 486/2019, resulta evidente la situación de gravedad y excepcionalidad que justificó su emisión, pues si el presidente no ordenaba la medida que motivó la intervención de esta comisión, los sectores involucrados habrían quedado postergados.

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 los sectores sociales involucrados.

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 486/2019, corresponde aclarar por qué el trámite parlamentario para la formación y sanción de las leyes se hubiese presentado como una alternativa inconveniente para los derechos y garantías de los destinatarios directos de las previsiones del decreto bajo estudio.

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 amerita la solución de una determinada situación.

Así entonces, no podemos soslayar que una vez ingresado cualquier proyecto de ley en una u otra cámara y luego de asignado su tratamiento a la Comisión o a las comisiones pertinentes previstas en los respectivos reglamentos, deberá esperarse su tratamiento en reuniones de asesores, las eventuales consultas a especialistas sobre cuestiones técnicas de la propuesta legislativa, el debate en el marco de la comisión, 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 del Senado 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).

En resumidas cuentas, las cuestiones que se mencionan en la motivación del decreto y las que aquí se expresaron representaron para el presidente de la Nación una cuestión de grave urgencia cuya solución imponía que se adoptara inmediatamente una medida que remediara los perjuicios y las desventajas que significaban. Cuando esta medida puede ser materializada por medio de una ley formal o un decreto de necesidad y urgencia, se erige aquella que más rápido subsane –dentro de los márgenes constitucionales– el derecho lesionado

o postergado. 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 486/2019 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 involucrados.

6. *Práctica institucional*

En materia de decretos de necesidad y urgencia que responden a fines similares a los perseguidos con el decreto 486/2019, 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 controlar en el Congreso Nacional continuamente –y desde hace más de trece años– los decretos de necesidad y urgencia dictados por el Poder Ejecutivo nacional que tuvieron por objeto establecer indemnizaciones o modificar el régimen de las mismas.

Cabe recordar que de forma previa al dictado del presente decreto se emitieron otros tantos con el mismo carácter. Así, por ejemplo, es oportuno citar al decreto 821/2004 mediante el cual se estableció que los beneficiarios de la indemnización establecida por la ley 25.471, para el cobro de la misma deberán seguir el procedimiento administrativo abreviado por ante el Banco de la Nación Argentina, entidad autárquica actuante en el ámbito del Ministerio de Economía y Producción.

Del mismo modo, cabe destacar al decreto 823/2004 a través del cual se había prorrogado, desde el 1° de julio de 2004 y hasta el 31 de diciembre de 2004 inclusive, la suspensión de los despidos sin causa justificada dispuesta en el artículo 16 de la ley 25.561, modificada por la ley 25.820, cuya vigencia fuera extendida oportunamente por el decreto 369, del 31 de marzo de 2004; la duplicación allí prevista de los montos indemnizatorios, consistente en un ciento por ciento (100 %) de tales sumas se reducirá a un ochenta por ciento (80 %).

De manera tal que es posible afirmar que existe una doctrina, elaborada y consagrada por el Congreso Nacional a lo largo de los últimos años, de acuerdo con la cual es válido que el Poder Ejecutivo nacional modifique u otorgue indemnizaciones. 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 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, permitió, 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.

Este criterio amplio de interpretación fue afianzado por la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo durante doce años de actuación ininterrumpida. Naturalmente, la ponderación y actuación flexible que esta comisión mantuvo a lo largo de todo este tiempo al examinar y dictaminar sobre los decretos de necesidad y urgencia reviste entidad suficiente para que sea considerada como una práctica tradicional que condiciona, salvo casos razonablemente excepcionales, una misma respuesta hermenéutica por parte de la comisión frente a reglamentos posteriores con contenidos similares o análogos. De esta manera, la práctica parlamentaria aseguraría un adecuado nivel de seguridad jurídica, de confianza legítima y, en determinados supuestos, de igualdad.

Es pertinente señalar también que varios dictámenes de la comisión afirman la postura según la cual el criterio para receptar y analizar los decretos de necesidad y urgencia debe ser amplio. En efecto, se ha expresado como fórmula genérica y reiterativa que “es criterio de esta comisión plantear un criterio amplio al analizar las circunstancias de carácter excepcional que operan como supuesto fáctico-jurídico-político que autoriza el empleo del instituto del decreto de necesidad y urgencia” (véanse: órdenes del día 8/2007, 2.409/2007, 1.438/2007, 1.452/2009, entre otras).

Incluso desde las iniciales opiniones de los miembros de la comisión se receptaba la regla interpretativa amplia. En ese sentido, el presidente de aquellas primeras reuniones sostenía que “nosotros mantenemos la filosofía y la columna vertebral esbozada en el discurso

de la miembro informante y presidenta de la Comisión de Asuntos Constitucionales, la doctora Cristina Fernández de Kirchner, que ha sido extremadamente meticulosa y abundante desde el punto de vista de los antecedentes institucionales históricos. Además, desde mi punto de vista, se trata de una valoración y una ponderación adecuada del análisis cuantitativo y cualitativo de los decretos de necesidad y urgencia.

”En este sentido, nosotros consideramos que la utilización de un instrumento de estas características implica naturalmente un criterio amplio, no estricto o restrictivo”. Por eso “desde el punto de vista de la filosofía, entendemos que el uso de este tipo de instrumentos como los decretos de necesidad y urgencia se realiza con un criterio interpretativo amplio, con el control de la Comisión Bicameral y con el funcionamiento adecuado del Congreso” (expresiones del senador Capitanich, reunión de comisión del 8 de noviembre 2006).

En definitiva, desde hace ya largo tiempo se mantienen y fortalecen las mismas prácticas legislativas entre el Poder Ejecutivo y el Congreso Nacional que permiten al primero modificar el presupuesto general de la Nación mediante decretos de necesidad y urgencia, tal como ha sucedido en el caso bajo análisis.

Por tales motivos y de acuerdo con la información relevada, no hay motivos suficientes para desconocer la validez del decreto analizado y si 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 486/2019, 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 486, del 16 de julio de 2019, del Poder Ejecutivo nacional.

Decreto 486/2019

Luis Petcoff Naidenoff. – Pablo G. Tonelli.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 30 de julio de 2019.

A la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a esa comisión, en virtud de lo dispuesto por los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13 de la Constitución Nacional, y por la ley 26.122, a

fin de comunicarle el dictado del decreto de necesidad y urgencia 486 del 16 de julio de 2019, que se acompaña.

MARCOS PEÑA.

Germán C. Garavano.

Buenos Aires, 16 de julio de 2019.

VISTO el expediente EX-2018-62881477- -APN-SECDHYPC#MJ, las leyes 26.690, 27.139 y 27.205, los decretos 812 del 12 de julio de 2005, 367 del 14 de marzo de 2012 y 1.823 del 1° de septiembre de 2015, y

CONSIDERANDO:

Que los acontecimientos de público y notorio conocimiento que tuvieron lugar en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en la sede de la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) el 18 de julio de 1994, ocasionaron dolorosas consecuencias para toda la República Argentina, en particular debido a la irreparable pérdida de vidas humanas.

Que mediante el decreto 812/05 se aprobó el acta de fecha 4 de marzo de 2005 firmada ante la comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el marco de la petición 12.204 del registro de dicha comisión, en la que se reconoce la responsabilidad del Estado nacional en relación con el atentado perpetrado el 18 de julio de 1994 contra la sede de la AMIA.

Dicha norma incluyó en su objeto el cumplimiento del compromiso, asumido oportunamente como correlato de la asunción de responsabilidad, de promover la sanción de una ley de reparación para todas las víctimas del atentado.

Que, para brindar una respuesta institucional acorde al compromiso asumido, el día 29 de abril de 2015 el Honorable Congreso de la Nación sancionó la ley 27.139 a los efectos de reconocer y otorgar un resarcimiento económico a las víctimas del atentado perpetrado a la sede de la AMIA.

Que el artículo 1° de la ley 27.139 dispone que tendrán derecho a percibir un beneficio extraordinario, por única vez, a través de sus herederos o derechohabientes o por sí, según el caso, las personas que hubiesen fallecido o sufrido lesiones graves o gravísimas en ocasión del atentado perpetrado a la sede de la AMIA, sita en la calle Pasteur 633 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ocurrido el 18 de julio de 1994, hayan o no iniciado juicio por daños y perjuicios contra el Estado nacional.

Que el artículo 4° de la ley 27.139 establece que la solicitud del beneficio deberá efectuarse, bajo apercibimiento de caducidad, dentro del plazo de ciento ochenta (180) días de la fecha de entrada en la vigencia de la reglamentación de la mencionada ley.

Que el Poder Ejecutivo nacional el 1° de septiembre de 2015 dictó el decreto 1.823, mediante el cual se reglamentó la citada ley, fijando las normas de procedimiento para efectivizar su implementación y la tramitación del resarcimiento económico.

Que, a la fecha del presente decreto, subsiste un reducido grupo de víctimas legitimadas activamente para solicitar el beneficio previsto por la referida ley 27.139, que no se han acogido a aquel por haber expirado el plazo de caducidad en ella establecido.

Que, actualmente, algunas víctimas de dicho grupo presentan problemas de salud y una edad avanzada.

Que, en las apuntadas circunstancias, por razones de equidad y justicia, corresponde asegurar que aquellas personas que todavía no se han acogido al beneficio extraordinario mencionado puedan hacerlo sin mayores dilaciones.

Que los argumentos desarrollados en los considerandos precedentes resultan plenamente aplicables a las víctimas del atentado perpetrado a la embajada del Estado de Israel en la República Argentina, sita en la calle Arroyo 910 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ocurrido el 17 de marzo de 1992, a quienes se les reconoció el derecho a percibir un resarcimiento económico mediante la ley 26.690, promulgada el 27 de julio de 2011 y reglamentada por el decreto 367/12, cuyo plazo de caducidad fue ampliado por la ley 27.205.

Que, por lo expuesto, dada la avanzada edad y el estado de salud que presentan las víctimas constituyen, en los términos del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, circunstancias excepcionales que tornan ineficaz el seguimiento de los trámites legislativos ordinarios previstos para la sanción de las leyes, y aconsejan el uso del remedio extraordinario previsto en dicha norma constitucional.

Que la urgencia puesta en evidencia en el considerando anterior es el correlato de los veinticinco (25) años transcurridos desde el luctuoso atentado.

Que los antecedentes fácticos y normativos de la ley 27.139 revelan que el objetivo perseguido por la norma consiste en arribar a una solución estatal justa, equitativa, integral y definitiva para todas las víctimas del atentado a la AMIA, sin distinción.

Que es prioridad del gobierno nacional dar cumplimiento al compromiso internacional asumido por el Estado nacional, en relación a garantizar el derecho a la reparación integral de todas las víctimas del atentado a la AMIA.

Que a tal fin debe contemplarse la situación de las víctimas del atentado a la AMIA que se vieron imposibilitadas de solicitar el beneficio indemnizatorio reconocido por la ley 27.139, por el trascurso del tiempo.

Que, por consiguiente, resulta adecuado renovar, por igual término, el plazo de caducidad establecido por la ley 27.139, para que el beneficio que ella reconoce pueda ser solicitado por las víctimas que todavía no se han acogido al mismo.

Que, por las razones aquí expuestas, realizar el trámite legislativo habitual irrogaría un importante retraso que complicaría seriamente la obtención del resarcimiento pretendido, por lo que resulta necesario

recurrir al remedio constitucional establecido en el citado artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Que han tomado intervención los Servicios Permanentes de Asesoramiento Jurídicos competentes.

Que la presente medida se dicta de acuerdo a las facultades emergentes del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

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

DECRETA:

Artículo 1° – Establécese el plazo de caducidad de ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir de la publicación del presente en el Boletín Oficial de la República Argentina, dentro del cual deberá efectuarse la presentación, ante la Dirección General de Administración dependiente de la Subsecretaría de Coordinación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de la solicitud tendiente a obtener el beneficio indemnizatorio acordado por la ley 27.139 y su decreto reglamentario 1.823 del 1° de septiembre de 2015.

Art. 2° – Establécese el plazo de caducidad de ciento ochenta (180) días hábiles contados a partir de la publicación del presente en el Boletín Oficial de la República Argentina, dentro del cual deberá efectuarse la presentación, ante la Dirección General de Administración dependiente de la Subsecretaría de Coordinación del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de la solicitud tendiente a obtener el beneficio indemnizatorio acordado por la ley 26.690, su modificatoria 27.205 y su decreto reglamentario 367 del 14 de marzo de 2012.

Art. 3° – Facúltase al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, dicte las normas complementarias que considere necesarias para la efectiva implementación de la presente medida.

Art. 4° – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 5° – El presente decreto entrará en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial de la República Argentina.

Art. 6° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 486/2019

MAURICIO MACRI.

Marcos Peña. – Rogelio Frigerio. – Jorge M. Faurie. – Oscar R. Aguad. – Nicolás Dujovne. – Dante E. Sica. – Guillermo J. Dietrich. – Germán C. Garavano. – Patricia Bullrich. – Carolina Stanley. – Alejandro O. Finocchiaro.