

## SESIONES ORDINARIAS

2020

# ORDEN DEL DÍA N° 19

Impreso el día 5 de mayo de 2020

Término del artículo 113: 14 de mayo de 2020

### COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE DE TRÁMITE LEGISLATIVO - LEY 26.122

**SUMARIO: Declaración** de validez del decreto 332 de fecha 1° de abril de 2020, por el cual se crea el Programa de Asistencia de Emergencia del Trabajo y la Producción, para empleadores y empleadoras, trabajadores y trabajadoras afectados por la emergencia sanitaria. (25-J.G.M.-2020.)

*Anabel Fernández Sagasti. – María T. M. González. – Daniel A. Lovera. – Mariano Recalde. – Guillermo E. M. Snopce.*

#### INFORME

- I. **Dictamen de la comisión.**
- II. **Dictamen de la comisión.**

#### I. *Antecedentes*

#### I

#### Dictamen de la comisión

#### *Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional ha considerado el decreto del Poder Ejecutivo 332/20 de fecha 1° de abril de 2020 y publicación en el Boletín Oficial el mismo día, mediante el cual se crea el Programa de Asistencia de Emergencia del Trabajo y la Producción para empleadores y empleadoras, y trabajadores y trabajadoras afectados por la emergencia sanitaria.

En virtud de los fundamentos que se exponen en el informe adjunto y por los que oportunamente ampliará el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente

#### Proyecto de resolución

#### *El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación*

#### RESUELVEN:

Artículo 1° – Declarar la validez del decreto 332 de fecha 1° de abril de 2020 y publicado en el Boletín Oficial el mismo día.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 29 de abril de 2020.

*Marcos Cleri. – Lucía B. Corpacci. – Pablo G. González. – Pablo R. Yedlin. –*

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

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

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

En procura de una regulación del poder atribuido al presidente de la Nación, se establecieron mecanismos tendientes a resolver el uso y la instrumentación de tres decretos cuyas características han sido tipificados en nuestra Constitución Nacional: *a)* los decretos de necesidad y urgencia, *b)* los dictados en virtud de delegación legislativa y *c)* los de promulgación parcial de las leyes.

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.

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

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

“CAPÍTULO TERCERO

*”Atribuciones del Poder Ejecutivo*

”Artículo 99: “El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: [...]

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

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

“CAPÍTULO 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.”

“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.”

“CAPÍTULO CUARTO

*”Del jefe de Gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo*

”Artículo 100:

”[...]”

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

”13. Refrendar 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” y “facultades delegadas” en el nuevo texto constitucional de 1994, implica poner reglas a una situación de excepción y, por lo tanto, al estricto control que la Constitución Nacional le atribuye al Congreso Nacional.

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

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

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

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

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

De Vega García afirma con acierto que la función del supuesto fáctico es doble, porque por una parte se constituye en la situación de hecho –la necesidad urgente– habilitante para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer las facultades legislativas indispensables e inevitables para la solución de la crisis; por otro lado, esta situación de hecho se convierte también

en condición de contenido de la norma de necesidad y urgencia, “porque parece lógico que sus preceptos contengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.<sup>1</sup>

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

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

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

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

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

Entre sus antecedentes más antiguos, se detecta la presencia de estos instrumentos en la Carta de Restauración Francesa y en la Ley Fundamental de Prusia de 1850.

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

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

La norma precitada establece como presupuesto para dictar decretos de necesidad y urgencia: la exis-

tencia de “circunstancias excepcionales” que “hacen imposible recorrer el procedimiento legislativo”.<sup>2</sup>

Conforme la postura desarrollada por Germán Bidart Campos, la “necesidad” es algo más que conveniencia, en este caso, parece ser sinónimo de imprescindible. Se agrega “urgencia”, y lo urgente es lo que no puede esperar. “Necesario” y “urgente” aluden, entonces, a un decreto que únicamente puede dictarse en circunstancias excepcionales en que, por ser imposible seguir con el procedimiento normal de sanción de las leyes, se hace imprescindible emitir sin demora alguna el decreto sustantivo.<sup>3</sup>

Por su parte, la convalidación del dictado de este tipo de decretos vino de la mano de la Corte Suprema de Justicia de la Nación a través del caso “Peralta”,<sup>4</sup> ya que se le reconoció expresamente al presidente de la Nación la facultad de dictar este tipo de normas.

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

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

Estas circunstancias fácticas que debían configurarse eran:

“... una situación de grave riesgo social que pudiese en peligro la existencia misma de la Nación y el Estado —esta constituirá la causa por la cual se considera válido el decreto— [...] razonabilidad de las medidas dispuestas [...] relación entre los medios elegidos por la norma y los fines de esta [...] examen de la proporcionalidad de las medidas y el tiempo de vigencia de ellas [...] inexistencia de otros medios alternativos adecuados para lograr los fines buscados [...] convalidación del Congreso, expresa o tácita ...”

Asimismo, sostuvo que “no necesariamente el dictado por parte del Poder Ejecutivo de normas como el decreto 36/90 determina su invalidez constitucional por la sola razón de su origen”.

Puede reconocerse la validez constitucional de una norma como la contenida en el decreto 36/90, dictada por el Poder Ejecutivo, fundado en dos razones fundamentales: a) que en definitiva el Congreso Nacional, en ejercicio de poderes constitucionales propios, no adopte decisiones diferentes en los puntos de política económica involucrados; b) porque ha mediado una situación de grave riesgo social, frente a la cual existió la necesidad de medidas súbitas del tipo de las instrumentadas en el decreto, cuya eficacia no parece

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

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

4. *La Ley*, 1991-C:158.

1. Pérez Hualde, Alejandro, *Decretos de necesidad y urgencia*, Buenos Aires, Depalma, 1995.

concebible por medios distintos a los arbitrados (considerando 24).

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

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

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

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

Conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución Nacional<sup>1</sup> controlará la razonabilidad de la medida, que consiste en la adecuación de los medios dispuestos con los fines que se pretenden lograr, exigiendo que en las normas de emergencia exista una proporcionalidad entre las limitaciones impuestas y las circunstancias extraordinarias que se pretenden superar, sin que se produzca una alteración en la sustancia de los derechos constitucionalmente reconocidos.

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

Mientras en el caso “Peralta” convalidó el dictado de este tipo de decretos y estableció los presupuestos fácticos que deben concurrir para la procedencia de su dictado; en el caso “Rodríguez”,<sup>2</sup> la CSJN se refirió a la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y a su control político en cabeza del Poder Legislativo. Se discutió quién posee la atribución jurisdiccional para controlar este tipo de decretos.

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

En esta oportunidad, la CSJN defendió la legitimidad de los decretos de necesidad y urgencia y de su

control político en cabeza del Poder Legislativo. Sostuvo que la jueza de grado carecía de jurisdicción para intervenir en el caso por ausencia de gravamen, caso, causa o controversia, pues decidió sobre un conflicto —que por su naturaleza— es ajeno a la resolución judicial, mediando —en consecuencia— una invasión de la zona de reserva de otro poder (considerando 6°).

Sin embargo, a pesar de lo dicho precedentemente, consideró que ello no implica una convalidación del decreto (de necesidad y urgencia) 842/97 “en tanto que esa norma, como integrante del ordenamiento jurídico, es susceptible de eventuales cuestionamientos constitucionales —antes, durante o después de su tratamiento legislativo y cualquiera fuese la suerte que corriese ese trámite siempre que, ante un ‘caso concreto’ —inexistente en la especie—, conforme las exigencias del artículo 116 de la Constitución Nacional, se considere en pugna con los derechos y garantías consagrados en la Ley Fundamental” (considerando 23).

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

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

En cambio, en el caso “Verrochi”<sup>3</sup> cambia el criterio sostenido en el fallo precedente y declara la inconstitucionalidad de los decretos (de necesidad y urgencia) 770/96 y 771/96 emitidos por el Poder Ejecutivo nacional en 1996, que suprimían la percepción del salario familiar a aquellas personas que cobren más de mil pesos.

En el caso precitado, la CSJN ejerce un control de constitucionalidad amplio y analiza también la razonabilidad de la medida, al avocarse a examinar si se cumplieron las exigencias formales y materiales en el dictado de este tipo de normas, admitiendo el ejercicio de facultades legislativas por parte del Poder Ejecutivo nacional.

En este sentido, la CSJN considera que “se hace bajo condiciones de rigurosa excepcionalidad y con sujeción a exigencias materiales y formales, que constituyen una limitación y no una ampliación de la práctica seguida en el país...” (considerando 8°).

En el considerando 9° analiza las dos circunstancias habilitantes para el dictado de este tipo de normas, de conformidad con el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional y sostiene que “corresponde al Poder Judicial el control de constitucionalidad sobre las condiciones bajo las cuales se admite esa facultad

1. Artículo 28: “Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio”.

2. *La Ley* 1997-E:884.

3. “Verrocchi, Ezio D. c/ Administración Nacional de Aduanas”, CS, 1999/08/19, *Fallos* 322:1726, *La Ley*, 1999-E, 590.

excepcional, que constituyen las actuales exigencias constitucionales para su ejercicio. Es atribución de este tribunal en esta instancia evaluar el presupuesto fáctico que justificaría la adopción de decretos de necesidad y urgencia...”.

En el considerando 11, la CSJN sostuvo que la carencia de ley que regule el trámite y alcances de la intervención del Congreso, exigía una mayor responsabilidad por parte del Poder Judicial en el ejercicio del control de constitucionalidad, por lo cual, confirma la sentencia del *a quo* que declaraba inconstitucional los decretos 770/96 y 771/96. En el presente caso ejerció un control amplio de las circunstancias fácticas y jurídicas del dictado del decreto en cuestión.

En el caso “Risolia de Ocampo”<sup>1</sup> se declararon inconstitucionales varios artículos del DNU 260/97, que disponía el pago en cuotas de las indemnizaciones por accidentes de tránsito ocasionados por el transporte público de pasajeros, con invocación de la emergencia económica de esas empresas y de las aseguradoras.

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

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

En el caso “Guida”,<sup>2</sup> la CSJN se pronunció por la constitucionalidad del decreto de necesidad y urgencia 290/95 que había dispuesto la reducción de los salarios de los agentes de la administración pública.

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

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

Los ministros Nazareno, Moliné O’ Connor y López, que integraron la mayoría, coincidieron en la legitimidad de la medida, pues sostuvieron que “... la ratificación del decreto de necesidad y urgencia 290/95 mediante el dictado de la ley 24.624 traduce, por parte del Poder Legislativo, el reconocimiento de una situación de emergencia invocada por el Poder Ejecutivo para su sanción, a la vez que importa un concreto pronunciamiento del órgano legislativo a favor de la regularidad de dicha norma. Ese acto legislativo es expresión del control que –en uso de facultades privativas– compete al Congreso de la Nación conforme al artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, pues la sanción de la ley 24.624 demues-

tra que el tema fue considerado por ambas cámaras, como lo exige el precepto constitucional, las que se pronunciaron en forma totalmente coincidente con lo dispuesto por el Poder Ejecutivo nacional al enfrentar la crisis...” (considerando 6°).

En el caso precitado, el voto del ministro Carlos Fayt señaló que “tal como lo recordó el tribunal en la causa ‘Verrochi’ (*Fallos*: 322:1726), para que el Poder Ejecutivo pueda ejercer válidamente facultades legislativas, que en principio le son ajenas, es necesaria la concurrencia de alguna de estas dos circunstancias: 1) que sea imposible dictar la ley mediante el trámite ordinario previsto por la Constitución, vale decir que las Cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan, o 2) que la situación que requiere solución legislativa sea de una urgencia tal que deba ser remediada inmediatamente, en un plazo incompatible con el que demanda el trámite normal de las leyes. Esta última es la situación que debe entenderse presente en el caso...” (considerando 6°).

“Que la doctrina elaborada por esta Corte en torno a la nueva previsión constitucional, no difiere en lo sustancial del recordado precedente de *Fallos*: 313:1513. Sin embargo, en este último se valoró el silencio del Poder Legislativo como una convalidación tácita con consecuencias positivas (considerando 25). Nada de ello en cambio, sería en principio posible de afirmar hoy, frente al ineludible quicio constitucional que condiciona estrictamente la existencia misma de la voluntad del Congreso en su manifestación positiva (artículo 82 de la Constitución Nacional). No obstante, de esta regulación minuciosa de una facultad que por definición se considera existente, no podría derivarse como conclusión que la ausencia de reglamentación legal del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional deje inerte a la sociedad frente a las situaciones que el propio texto constitucional ahora prevé como excepcionales y, por tanto, mercedoras de remedios del mismo carácter.” (considerando 7°).

Fayt agregó que “en el caso concreto que nos ocupa, el Congreso Nacional, haciéndose cargo de su necesaria intervención en cuestiones de hondo y sensible contenido social –más allá de las implicancias presupuestarias que obviamente ostenta y que en última instancia son la razón misma de la medida– ha asumido esa intervención legitimadora, con lo que puede darse por satisfecho el recaudo constitucional antes indicado. Ello, claro está, no descarta sino refuerza el necesario control de constitucionalidad inherente al Poder Judicial de la Nación, conforme fue recordado por el tribunal en la causa ‘Verrocchi’ ya citada” (considerando 9°).

En este mismo orden de ideas, el citado ministro de la CSJN destacó que “en cuanto al contenido mismo de la medida cuestionada, deben entenderse reunidos los requisitos que condicionan su validez, de acuerdo

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

2. “Guida Liliana c/ Poder Ejecutivo s/ empleo público”, CS, *Fallos* 323:1566.

a la ya conocida doctrina de la emergencia” (considerando 10).

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

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

Los reglamentos constituyen fuentes del derecho para la administración pública, aun cuando proceden de ella misma, ya que integran el bloque de legalidad, al cual los órganos administrativos deben ajustar su cometido. Desde el punto de vista cuantitativo, constituyen la fuente de mayor importancia del derecho administrativo, habida cuenta de que no solo son emitidos por el Poder Ejecutivo, sino también por los demás órganos y entes que actúan en su esfera.

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

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

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

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

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

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

Por su parte, el dictado de reglamentos autónomos o independientes corresponde, en principio, al Poder Ejecutivo de acuerdo a la distribución de funciones que realiza la Constitución Nacional, la cual, en su ar-

tículo 99, inciso 1, le atribuye responsabilidad política por la administración general del país.

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

Con la reforma constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos delegados,<sup>1</sup> al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

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

Tal y como se ha expuesto ut supra, hasta la reforma constitucional de 1994, también se debatía en doctrina acerca de la validez constitucional de los denominados reglamentos de necesidad y urgencia.<sup>2</sup>

Mientras un sector, encabezado por los administrativistas, se inclinaba por su validez constitucional y recibía el apoyo de la realidad jurisprudencial, aunque dentro de ciertos límites, otra corriente doctrinaria entendía que resultaban violatorios del sistema de la Constitución de 1853/60 por considerar, sustancialmente, que afectaban el principio de la división de los poderes.<sup>3</sup>

Conforme el análisis realizado ut supra, este precepto faculta al Poder Ejecutivo a emitir decretos por razones de necesidad y urgencia, cuando se produzcan “circunstancias excepcionales” que “... hicieran imposible seguir los trámites previstos por esta Constitución para la sanción de las leyes y no se trate de normas que regulen materia penal, tributaria, electoral o el régimen de los partidos políticos”.<sup>4</sup>

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

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

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

4. Cabe destacar que en Estados Unidos los citados decretos reciben la denominación de executives orders, las cuales son órdenes ejecutivas, una facultad propia por la ley segunda

## II. Objeto

La Comisión Bicameral Permanente somete a su consideración el tratamiento del decreto 332/2020, en el que se crea el Programa de Asistencia de Emergencia del Trabajo y la Producción, para empleadores y empleadoras, y trabajadores y trabajadoras afectados por la emergencia sanitaria.

Tal decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, inciso 1 y 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 Nacional y los artículos de la ley 26.122.

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”.

## III. Analisis de los requisitos formales y sustanciales

### 1. Aspectos formales

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

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.

tanto estos sean derogados formalmente por el Congreso.<sup>1</sup>

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

### 2. Aspectos sustanciales

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 332/2020, a fin de determinar si su emisión se corresponde con los requerimientos constitucionales expresados en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Por medio del decreto 260/20 se amplió la emergencia pública por el plazo de un (1) año, instituida por ley 27.451, en materia sanitaria a raíz de la pandemia del coronavirus COVID-19, declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en el mes de marzo del año 2020.

Posteriormente prosiguió el “asilamiento social, preventivo y obligatorio” fijado por el decreto 297/20 con el fin de preservar la salud de la población y así ralentizar la expansión del virus COVID-19 en la República Argentina.

Tal medida ha tenido un impacto directo y negativo principalmente en la economía de aquellos empleadores y empleadoras y familias que no realizan actividades y/o servicios que hayan sido declarados como esenciales en la emergencia sanitaria y cuyo personal no ha sido exceptuado del “aislamiento preventivo, social y obligatorio”, como también en las micro, pequeñas y medianas empresas.

Dado el contexto de emergencia y excepción resulta necesario establecer medidas que tengan por fin morigerar el impacto negativo que ha provocado esta crisis mundial en la Argentina, tanto en aquellos sectores productivos y de servicios que aportan a la economía del país como en las familias que han sido impactadas por tales circunstancias.

Que el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción creado por tal decreto, conlleva al otorgamiento de una serie de beneficios para aquellos empleadores y empleadoras y familias que han sido damnificados directamente por la crisis que se atraviesa. El Poder Ejecutivo, en uso de las facultades otorgadas por distintas normas jurídicas, a saber, ley 27.541, artículo 58, inciso c), ley 24.043 y ley

1. 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.

27.264, ha dispuesto específicamente la reducción o postergación a las contribuciones al Sistema Integrado Previsional Argentino del personal que desarrolla tareas en actividades afectadas; instruye a la AFIP a que adopte medidas que contemplen nuevos vencimientos de las contribuciones patronales y facilidades de pago de los sectores económicos afectados; consolida y refuerza la promoción y defensa del empleo y el Programa de Recuperación Productiva; y se elevan los montos de las prestaciones económicas por desempleo, el mínimo a seis mil pesos (\$ 6.000) y el máximo a diez mil pesos (\$ 10.000).

La crisis que se está atravesando a causa de la pandemia del COVID-19, afecta en mayor o en menor medida a toda la población argentina y resulta imperioso que el Estado dé una respuesta rápida y eficiente para atenuar las consecuencias del impacto económico negativo que está produciendo tal pandemia.

Los fundamentos expuestos resultan suficientes para corroborar la necesidad y urgencia del dictado de medidas que tiendan a proteger a los sectores productivos y de servicios que aportan a la economía del país, y a aquellas familias que indeseablemente han sido perjudicadas por el impacto económico negativo que produce esta pandemia. Son beneficios que alivianarán la carga negativa que están sobrellevando estos sectores y que, sin un Estado presente, muchos de ellos no podrían sustentarse en este contexto.

#### IV. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales y también habiéndose cumplido los requisitos sustanciales, toda vez que el proyecto en tratamiento cumple con lo manifestado por la norma fundamental, la Comisión Bicameral de Trámite Legislativo propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 332/2020, de fecha 1° de abril de 2020 (B.O. 1/4/2020).

Decreto 232/2020

*Marcos Cleri.*

## II

### Dictamen de la comisión

*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 expediente 25-J.G.M.-2020, referido al decreto de necesidad y urgencia 332, del 1° de abril de 2020, mediante el cual se creó el Programa de Asistencia de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción, para empleadores y trabajadores afectados por la emergencia sanitaria.

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 332, del 1° de abril de 2020.

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, 28 de abril de 2020.

*Omar B. De Marchi. – Gustavo Menna. –  
Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli.*

## INFORME

### 1. Introducción

Por medio del expediente 25-J.G.M.-2020, 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 332, del 1° de abril de 2020, mediante el cual se creó el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción, para empleadores y trabajadores afectados por la emergencia sanitaria.

En los considerandos del decreto se afirma que, en razón de la emergencia declarada, se han adoptado distintas medidas destinadas a ralentizar la expansión del nuevo coronavirus, limitando la circulación de personas y el desarrollo de actividades determinadas, lo que produce un impacto económico negativo y no deseado sobre empresas y familias.

Por tanto, a raíz de la situación de emergencia, no solo se debe procurar la adopción de medidas tendientes a la protección de la salud pública, sino también a coordinar esfuerzos para morigerar el impacto de las medidas sanitarias sobre los procesos productivos y el empleo.

En tal sentido, la merma de la actividad productiva afecta de manera inmediata y aguda a las empresas, particularmente a aquellas micro, pequeñas y medianas.

Por tales motivos, es necesario adoptar medidas que reduzcan ese impacto negativo, y por ello esta norma, en uso de las facultades conferidas por el artículo 58, inciso c), de la ley 27.541, dispone reducir o postergar el pago de las contribuciones al Sistema Integrado Previsional Argentino del personal que desarrolla tareas en actividades afectadas.

Por otro lado, cabe señalar que por los artículos 1° del decreto 618/97 y 22 del decreto 507/93, la Administración Federal de Ingresos Públicos es la encargada

da de fijar los vencimientos de los recursos de la seguridad social, y el artículo 32 de la ley 11.683 (texto ordenado en 1978) y sus modificaciones, la facultan a conceder facilidades de pago a favor de aquellos contribuyentes y responsables que acrediten encontrarse en condiciones económico-financieras que les impidan el cumplimiento oportuno de dichas obligaciones.

En este marco, el titular del Poder Ejecutivo consideró oportuno instruir a la AFIP para que adoptara medidas que contemplen nuevos vencimientos de las contribuciones patronales y facilidades de pago de los sectores económicos afectados.

La ley 24.013 previó el despliegue de acciones por parte del Poder Ejecutivo dirigidas a mejorar la situación socio-económica de la población, adoptando como eje principal la promoción y defensa del empleo.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, como autoridad de aplicación de la ley 24.013, tiene a su cargo la elaboración de los planes y programas pertinentes y, en tal sentido, dentro de sus competencias, la de disponer todas las medidas necesarias para alcanzar los objetivos previstos por las leyes a fin de atender las situaciones que pongan en peligro la calidad o cantidad de puestos de trabajo.

Asimismo, la ley 27.264 instituye en forma permanente el Programa de Recuperación Productiva que fuera creado por la resolución del Ministerio de Trabajo 481 del 10 de julio de 2002 y sus modificatorias y complementarias.

En virtud de lo expuesto, entonces, el Programa de Recuperación Productiva resulta para el presidente de la Nación una herramienta de suma utilidad a los fines de coadyuvar a los empleadores a transitar la actual crisis sanitaria.

## 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 parte del Poder Ejecutivo solamente cuando se verifiquen circunstancias excepcionales que hicieran imposible seguir los

trámites ordinarios previstos por esta Constitución para la 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 332/20

Bajo los fundamentos expuestos, el decreto creó el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción, para empleadores y trabajadores afectados por la emergencia sanitaria (artículo 1°).

Este programa, según el artículo 2°, consistirá en la obtención de uno o más de los siguientes beneficios:

- a) Postergación o reducción de hasta el noventa y cinco por ciento (95 %) del pago de las contribuciones patronales al Sistema Integrado Previsional Argentino;
- b) Asignación compensatoria al salario: asignación abonada por el Estado para todos los trabajadores en relación de dependencia del sector privado, comprendidos en el régimen de negociación colectiva en los términos de la ley 14.250 (texto ordenado 2004) y sus modificaciones, para empresas de hasta cien (100) trabajadoras y trabajadores;
- c) REPRO asistencia por la emergencia sanitaria: suma no contributiva respecto al Sistema Integrado Previsional Argentino abonada por el Estado para los trabajadores en relación de dependencia del sector privado, comprendidos en el régimen de negociación colectiva en los términos de la ley 14.250 (texto ordenado 2004) y sus modificaciones en empleadores que superen los cien (100) trabajadores;
- d) Sistema integral de prestaciones por desempleo: los trabajadores que reúnan los requisitos previstos en las leyes 24.013 y 25.371 accederán a una prestación económica por desempleo conforme las consideraciones estipuladas en el artículo 11 del presente decreto.

El artículo 3° dispone que los sujetos alcanzados por la norma podrán acogerse a los beneficios estipulados en los incisos a), b) y c) del artículo anterior en la medida en que den cumplimiento con uno o varios de los siguientes criterios:

- a) Actividades económicas afectadas en forma crítica en las zonas geográficas donde se desarrollan.
- b) Cantidad relevante de trabajadores contagiados por el COVID 19 o en aislamiento obligatorio o con dispensa laboral por estar en grupo de riesgo u obligaciones de cuidado familiar relacionadas al COVID 19.

- c) Sustancial reducción en sus ventas con posterioridad al 20 de marzo de 2020.

Por otro lado, se dispone que se encuentran excluidos de los beneficios del decreto aquellos sujetos que realizan las actividades y servicios declarados esenciales en la emergencia sanitaria y cuyo personal fue exceptuado del cumplimiento del “aislamiento social, preventivo y obligatorio”, conforme las prescripciones del artículo 6° del decreto 297/20 y de la decisión administrativa 429/20 y sus eventuales ampliaciones, así como todas aquellas otras que sin encontrarse expresamente estipuladas en las normas antedichas no exhibieren indicios concretos que permitan inferir una disminución representativa de su nivel de actividad.

Asimismo, se establece que los sujetos que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 3° del decreto, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4° del mismo, accederán a uno de los siguientes beneficios en materia de las obligaciones emanadas del sistema de seguridad social:

- a) Postergación de los vencimientos para el pago de las contribuciones patronales al Sistema Integrado Previsional Argentino;
- b) Reducción de hasta el noventa y cinco por ciento (95 %) de las contribuciones patronales al Sistema Integrado Previsional Argentino devengadas durante abril de 2020. El beneficio de la reducción será establecido por la Jefatura de Gabinete de Ministros en función de los parámetros que defina la normativa a dictarse según lo establecido en el artículo 3°.

El beneficio estipulado en el inciso b) del presente artículo será para empleadores cuyo número total de trabajadores en relación de dependencia, al 29 de febrero de 2020, no supere la cantidad de sesenta (60). Aquellos empleadores cuya plantilla de personal en relación de dependencia supere dicha cantidad, en las condiciones allí establecidas, deberán, a los efectos de gozar del mencionado beneficio, promover el procedimiento preventivo de crisis de empresas previsto en el capítulo 6 del título III de la ley 24.013, con los alcances y limitaciones que establezca la reglamentación.

En este sentido, se instruye a la Administración Federal de Ingresos Públicos a disponer vencimientos especiales para el pago de las contribuciones patronales al Sistema Integrado Previsional Argentino devengadas durante los meses de marzo y abril del año en curso, y facilidades para el pago de las mismas, a los fines de la postergación establecida en el inciso a) del artículo 6° del presente decreto aplicable a los empleadores y empleadoras que defina la normativa a dictarse según lo establecido en el artículo 3°.

Entre otras cosas, finalmente, se consigna que el Programa REPRO asistencia por la emergencia sanitaria consistirá en una asignación no contributiva respecto al Sistema Integrado Previsional Argentino a trabajadores a través del Programa de Recuperación

Productiva a cargo del Ministerio de Trabajo, para empresas no incluidas en el artículo 8° y que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 3° del presente decreto y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4° del mismo.

La prestación por trabajador tendrá un mínimo de \$ 6.000 y un máximo de \$ 10.000. A dichos efectos, la autoridad de aplicación constituirá un nuevo Programa de recuperación productiva diferenciado y simplificado, manteniendo vigencia la resolución 25 del 28 de septiembre de 2018 de la ex Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo, del entonces Ministerio de Trabajo, en todo lo que resulte compatible.

#### *Inconsistencia del artículo 8°*

El decreto de necesidad y urgencia 376 modificó los términos del Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción, que se había aprobado mediante el decreto de necesidad y urgencia 332.

Y si bien implica una mejora en lo que respecta al acceso por parte de las empresas a sus beneficios, debe decirse que deja sin resolver una cuestión central que puede ser fuente de litigios a mediano y largo plazo, con consecuencias económicas graves para las empresas.

Me refiero concretamente a una de las herramientas del Programa: el salario complementario previsto en el artículo 2, inciso b), del decreto de necesidad y urgencia 332, definido allí como una “asignación abonada por el Estado nacional para los trabajadores y las trabajadoras en relación de dependencia del sector privado”.

A este beneficio pueden acceder los empleadores que desarrollen actividades económicas afectadas en forma crítica; quienes tengan una cantidad relevante de trabajadores contagiados por el COVID-19, o en aislamiento obligatorio o con dispensa laboral por estar en un grupo de riesgo u obligaciones de cuidado familiar; y finalmente las empresas con una sustancial reducción de su facturación con posterioridad al 12 de marzo (esta última causal fue incorporada por el decreto de necesidad y urgencia 376).

El salario complementario consiste en un aporte pagado por el Estado nacional a través de la ANSES para todos esos empleados del sector privado, equivalente al 50 % del salario de febrero de 2020, que en ningún caso puede ser inferior a un salario mínimo vital y móvil, ni superior a dos salarios mínimos vital y móvil.

Esta herramienta está concebida como un aporte del Estado nacional en auxilio de los empleadores privados afectados por el cese de sus actividades, que de tal forma no deberán erogar la totalidad de los salarios de sus empleados sino únicamente cubrir la diferencia.

Sin embargo, el artículo 8° del DNU 332 dice que “Esta asignación compensatoria al salario se considerará a cuenta del pago de las remuneraciones o de la asignación en dinero prevista en el artículo 223 bis de la Ley de Contrato de Trabajo”.

Vale decir, la asignación compensatoria salario complementario no se imputa al salario propiamente dicho, sino a una remuneración particular y específica, que es la “prestación no remunerativa compensatoria” prevista en el artículo 223 bis de la Ley de Contrato de Trabajo para aquellos casos de suspensiones por razones de fuerza mayor.

Es llamativo que la norma no diga específicamente “a cuenta del salario” y que en cambio haga referencia a “remuneraciones o asignación en dinero del artículo 223 bis de la Ley de Contrato de Trabajo”.

El artículo 223 bis de la Ley de Contrato de Trabajo es un complemento del artículo 221 de esa ley, y fue pensado como una suerte de alivio para el trabajador, en caso de que su empleador tuviese que verse forzado a suspender un vínculo laboral por razones de fuerza mayor.

Una suspensión “ordinaria” libera momentáneamente a las partes de sus obligaciones: el trabajador no tiene que prestar servicios, el empleador no tiene que pagar el salario.

Como forma de atemperar ello, la ley 24.700 incorporó la figura de la “prestación no remunerativa compensatoria” en el artículo 223 bis de la Ley de Contrato de Trabajo, de forma tal que el trabajador percibiese alguna remuneración durante una suspensión.

Claramente entonces, el artículo 223 bis entra a jugar allí donde existe una suspensión en los términos del artículo 221.

Sin embargo, el decreto de necesidad urgencia 329 prohibió por el término de 60 días los despidos y suspensiones por razones de fuerza mayor (artículo 2°). Esto es, el artículo 221 de la Ley de Contrato de Trabajo no es a la fecha un instrumento disponible para el empleador.

Ello así, ¿cómo podría imputarse entonces un pago al artículo 223 bis que necesariamente supone una situación de suspensión?

La solución del artículo 8 párrafo final del decreto de necesidad urgencia 332 es claramente defectuosa. Y si bien puede presentarse al día de hoy como un alivio para miles de empleadores que deben cancelar salarios sin haber facturado ni percibido un solo peso, deja abierta la posibilidad de reclamos ulteriores por diferencias salariales, ya que al no imputarse el “salario complementario” a sueldos sino a la prestación del artículo 223 bis, queda abierta la posibilidad de que posteriormente se reclame el pago de la porción del salario no cancelada por el empleador ni por el Estado.

Técnicamente, podría interpretarse que esa parte no pagada del “salario” queda como un crédito pendiente a favor de cada trabajador, ya que la imputación del decreto de necesidad y urgencia 332 no es a “salario” sino a una prestación por suspensión (suspensión que no es tal porque está prohibida por el decreto de necesidad y urgencia 329).

A este cuadro ambiguo hay que adicionar que por los plazos de prescripción de la acción por reclamos laborales, esa contingencia puede ocurrir de aquí a dos años, y que una decisión judicial de la justicia laboral de cada distrito recién tendría lugar en los dos o tres años siguientes, cuando la cuarentena y la emergencia sean solo un mal recuerdo.

Ello sumado a la posición tradicionalmente favorable a los planteos de este tipo que suele adoptar la justicia laboral, hacen conveniente corregir los términos del decreto.

Innecesariamente y por una desprolija estructuración del decreto de necesidad y urgencia 332 se deja abierta una puerta para la litigiosidad y un riesgo cierto de perjuicio futuro para miles de pymes, con un resultado abierto que puede activarse de aquí a cinco años.

#### 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 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 332/20 ha sido decidido y refrendado en acuerdo general de ministros conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros, tal como surge del mensaje 25/2020.

Asimismo, está acreditado que el decreto 332/20 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 Le-

gislativo el 6 de abril de 2020. 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 ‘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 tribunal cimero.

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 332/20, 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, se corría el riesgo de generar efectos perjudiciales para los diferentes sectores sociales involucrados y, por derivación, a los segmentos más vulnerables.

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 segmentos 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 presente decreto, corresponde aclarar por qué el trámite parlamentario para la formación y sanción de las leyes se hubiese presentado como una alternativa inconveniente para atender de modo urgente las necesidades comprometidas.

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 Se-

nado 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 distintas variables expuestas representaron para el presidente de la Nación una cuestión de grave urgencia cuya solución imponía que se adopte inmediatamente una medida que remedie 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 referenciados.

En consecuencia, conforme al análisis de las circunstancias fácticas esgrimidas, corresponde afirmar que el decreto 332/20 constituye una eficaz y adecuada solución legislativa—de carácter urgente y excepcional— que busca garantizar eficazmente la situación descripta.

## 6. 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 332/20, 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 332, del 1° de abril de 2020, del Poder Ejecutivo nacional.

Decreto 332/2020

*Omar B. De Marchi.*

## ANTECEDENTE

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 6 de abril de 2020.

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

Tengo el agrado de dirigirme a esa comisión, en virtud de lo dispuesto por el artículo 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 332 del 1° de abril de 2020, que se acompaña.

SANTIAGO A. CAFIERO.

*Cecilia Gómez Mirada.*

Buenos Aires, 6 de abril de 2020.

VISTO el expediente EX-2020-20649155-APN-DGDMT#MPYT, el decreto 260 del 12 de marzo de 2020, las leyes 27.541, 27.264, 25.371, 24.013, 20.744 (texto ordenado 1976) y sus modificaciones, 14.250 (texto ordenado 2004) y sus modificaciones, 11.683 (texto ordenado 1978) y sus modificaciones, y los decretos 618 del 10 de julio de 1997 y 507 del 24 de marzo de 1993, y

## CONSIDERANDO:

Que el decreto de necesidad y urgencia 260/20 dispuso ampliar la emergencia pública en materia sanitaria establecida por la ley 27.541, en virtud de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en relación con el COVID-19, por el plazo de un (1) año.

Que en razón de la emergencia declarada, se han adoptado distintas medidas destinadas a ralentizar la expansión del nuevo coronavirus, limitando la circulación de personas y el desarrollo de actividades determinadas, lo que produce un impacto económico negativo y no deseado sobre empresas y familias.

Que a raíz de la situación de emergencia, no solo se debe procurar la adopción de medidas tendientes a la protección de la salud pública sino también a coordinar esfuerzos para morigerar el impacto de las medidas sanitarias sobre los procesos productivos y el empleo.

Que, en tal sentido, la merma de la actividad productiva afecta de manera inmediata y aguda a las empresas, particularmente a aquellas micro, pequeñas y medianas.

Que es necesario adoptar medidas que reduzcan ese impacto negativo, y por ello esta norma, en uso de las facultades conferidas por el artículo 58, inciso c) de la ley 27.541, dispone reducir o postergar el pago de las contribuciones al Sistema Integrado Previsional Argentino del personal que desarrolla tareas en actividades afectadas.

Que, por los artículos 1° del decreto 618/97 y 22 del decreto 507/93, la Administración Federal de Ingresos Públicos es la encargada de fijar los vencimientos de los recursos de la seguridad social, y el artículo 32 de la ley 11.683 (texto ordenado en 1978) y sus modificaciones, la facultan a conceder facilidades de pago a favor de aquellos contribuyentes y responsables que acrediten encontrarse en condiciones económico-financieras que les impidan el cumplimiento oportuno de dichas obligaciones.

Que, en este marco, es oportuno instruir a la AFIP para que adopte medidas que contemplen nuevos vencimientos de las contribuciones patronales y facilidades de pago de los sectores económicos afectados.

Que la ley 24.013 previó el despliegue de acciones por parte del Poder Ejecutivo nacional dirigidas a mejorar la situación socio-económica de la población, adoptando como eje principal la promoción y defensa del empleo.

Que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, como autoridad de aplicación de la ley 24.013, tiene a su cargo la elaboración de los planes y programas pertinentes y, en tal sentido, dentro de sus competencias, la de disponer todas las medidas necesarias para alcanzar los objetivos previstos por las leyes a fin de atender las situaciones que pongan en peligro la calidad y/o cantidad de puestos de trabajo.

Que la ley 27.264 instituye en forma permanente el Programa de Recuperación Productiva que fuera creado por la resolución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social 481 de fecha 10 de julio de 2002 y sus modificatorias y complementarias.

Que el Programa de Recuperación Productiva es una herramienta de suma utilidad a los fines de coadyuvar a los empleadores a transitar la actual crisis sanitaria.

Que la dinámica de la epidemia COVID-19 y su impacto sobre la salud pública y la situación social hacen imposible seguir el trámite 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 de la validez o invalidez de los decretos de necesidad y urgencia, así como para 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 el servicio jurídico pertinente ha tomado la intervención de su competencia.

Que la presente medida se dicta en uso de las atribuciones conferidas por los artículos 1°, 2° y 58 de la ley 27.541 y el artículo 99, incisos 1, 2 y 3, de la Constitución Nacional.

Por ello,

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

DECRETA:

Artículo 1° – Créase el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción para empleadores y empleadoras, y trabajadores y trabajadoras afectados por la emergencia sanitaria.

Art. 2° – El Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción consistirá en la obtención de uno o más de los siguientes beneficios:

- a) Postergación o reducción de hasta el noventa y cinco por ciento (95 %) del pago de las contribuciones patronales al Sistema Integrado Previsional Argentino.
- b) Asignación compensatoria al salario: asignación abonada por el Estado para todos los trabajadores y las trabajadoras en relación de dependencia del sector privado, comprendidos en el régimen de negociación colectiva en los términos de la ley 14.250 (texto ordenado 2004) y sus modificaciones, para empresas de hasta cien (100) trabajadoras y trabajadores.
- c) REPRO asistencia por la emergencia sanitaria: suma no contributiva respecto al Sistema Integrado Previsional Argentino abonada por el Estado para las y los trabajadores en relación de dependencia del sector privado, comprendidos y comprendidas en el régimen de negociación colectiva en los términos de la ley 14.250 (texto ordenado 2004) y sus modificaciones en empleadores y empleadoras que superen los cien (100) trabajadores y trabajadoras.
- d) Sistema integral de prestaciones por desempleo: las y los trabajadores que reúnan los requisitos previstos en las leyes 24.013 y 25.371 accederán a una prestación económica por desempleo conforme las consideraciones estipuladas en el artículo 11 del presente decreto.

Art. 3° – Los sujetos alcanzados por la presente norma podrán acogerse a los beneficios estipulados en los incisos a), b) y c) del artículo 2° del presente decreto en la medida en que den cumplimiento con uno o varios de los siguientes criterios:

- a) Actividades económicas afectadas en forma crítica en las zonas geográficas donde se desarrollan;
- b) Cantidad relevante de trabajadores y trabajadoras contagiadas por el COVID 19 o en aislamiento obligatorio o con dispensa laboral por estar en grupo de riesgo u obligaciones de cuidado familiar relacionadas al COVID 19;
- c) Sustancial reducción en sus ventas con posterioridad al 20 de marzo de 2020.

Art. 4° – Se encuentran excluidos de los beneficios del presente decreto aquellos sujetos que realizan las

actividades y servicios declarados esenciales en la emergencia sanitaria y cuyo personal fue exceptuado del cumplimiento del “aislamiento social, preventivo y obligatorio”, conforme las prescripciones del artículo 6° del decreto 297/20 y de la decisión administrativa 429/20 y sus eventuales ampliaciones, así como todas aquellas otras que sin encontrarse expresamente estipuladas en las normas antedichas no exterioricen indicios concretos que permitan inferir una disminución representativa de su nivel de actividad.

Art. 5° – La Jefatura de Gabinete de Ministros establecerá los criterios objetivos, sectores de actividad y demás elementos que permitan determinar las asistencias previstas en el presente decreto.

Art. 6° – Los sujetos que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 3° del presente decreto, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4° del mismo, accederán a uno de los siguientes beneficios en materia de las obligaciones emanadas del sistema de seguridad social:

- a) Postergación de los vencimientos para el pago de las contribuciones patronales al Sistema Integrado Previsional Argentino;
- b) Reducción de hasta el noventa y cinco por ciento (95 %) de las contribuciones patronales al Sistema Integrado Previsional Argentino devengadas durante el mes de abril de 2020. El beneficio de la reducción será establecido por la Jefatura de Gabinete de Ministros en función de los parámetros que defina la normativa a dictarse según lo establecido en el artículo 3°.

El beneficio estipulado en el inciso *b)* del presente artículo será para empleadores y empleadoras cuyo número total de trabajadoras y trabajadores en relación de dependencia, al 29 de febrero de 2020, no supere la cantidad de sesenta (60). Aquellos empleadores y empleadoras, cuya plantilla de personal en relación de dependencia supere dicha cantidad, en las condiciones allí establecidas, deberán, a los efectos de gozar del mencionado beneficio, promover el Procedimiento Preventivo de Crisis de Empresas previsto en el capítulo 6, del título III, de la ley 24.013, con los alcances y limitaciones que establezca la reglamentación.

Art. 7° – Instrúyese a la Administración Federal de Ingresos Públicos a disponer vencimientos especiales para el pago de las contribuciones patronales al Sistema Integrado Previsional Argentino devengadas durante los meses de marzo y abril del año en curso, y facilidades para el pago de las mismas, a los fines de la postergación establecida en el inciso *a)* del artículo 6° del presente decreto aplicable a los empleadores y empleadoras que defina la normativa a dictarse según lo establecido en el artículo 3°.

Art. 8° – La Asignación compensatoria al salario consistirá en una suma abonada por la Administración Nacional de la Seguridad Social para todos o parte de las y los trabajadores comprendidos en el régimen de

negociación colectiva (ley 14.250 –t.o. 2004– y sus modificaciones) para el caso de empleadores o empleadoras de hasta cien (100) trabajadores o trabajadoras, y que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 3° del presente decreto, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4° del mismo.

El monto de la asignación se determinará de acuerdo a los siguientes parámetros:

- a) Para los empleadores y empleadoras de hasta veinticinco (25) trabajadores o trabajadoras: cien por ciento (100 %) del salario bruto, con un valor máximo de un (1) Salario mínimo vital y móvil vigente.
- b) Para los empleadores o empleadoras de veintiseis (26) a sesenta (60) trabajadores o trabajadoras: cien por ciento (100 %) del salario bruto, con un valor máximo de hasta un setenta y cinco por ciento (75 %) del salario mínimo vital y móvil vigente.
- c) Para los empleadores o empleadoras de sesenta y un (61) a cien (100) trabajadores o trabajadoras: cien por ciento (100 %) del salario bruto, con un valor máximo de hasta un cincuenta (50 %) del Salario Mínimo Vital y Móvil vigente.

Esta Asignación compensatoria al salario se considerará a cuenta del pago de las remuneraciones del personal afectado, debiendo los empleadores o empleadoras, abonar el saldo restante de aquellas hasta completar las mismas. Dicho saldo se considerará remuneración a todos los efectos legales y convencionales.

Al solicitar el beneficio, el o la empleadora deberá retener la parte correspondiente a los aportes al Sistema Integrado Previsional Argentino y obra social y el aporte al Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP).

En caso que el empleador o la empleadora suspenda la prestación laboral el monto de la asignación se reducirá en un veinticinco por ciento (25 %) y podrá ser considerada como parte de la prestación no remunerativa definida en los términos del artículo 223 bis de la Ley de Contrato de Trabajo 20.744 t.o. 1976 y sus modificaciones.

Art. 9° – El Programa REPRO asistencia por la emergencia sanitaria consistirá en una asignación no contributiva respecto al Sistema Integrado Previsional Argentino a trabajadoras y trabajadores a través del Programa de Recuperación Productiva a cargo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, para empresas no incluidas en el artículo 8° y que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 3° del presente decreto y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4° del mismo.

La prestación por trabajador tendrá un mínimo de pesos seis mil (\$ 6.000) y un máximo de pesos diez mil (\$ 10.000). A dichos efectos la autoridad de apli-

cación constituirá un nuevo programa de recuperación productiva diferenciado y simplificado, manteniendo vigencia la resolución 25 de fecha 28 de septiembre de 2018 de la ex Secretaría de Gobierno de Trabajo y Empleo, del entonces Ministerio de Producción y Trabajo, en todo lo que resulte compatible.

Art. 10. – Elévanse durante el periodo que establezca la Jefatura de Gabinete de Ministros, los montos de las prestaciones económicas por desempleo a un mínimo de pesos seis mil (\$ 6.000) y un máximo de pesos diez mil (\$ 10.000).

Deléganse en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social las facultades para modificar la operatoria del sistema integral de prestaciones por desempleo.

Art. 11. – Las empleadoras y empleadores alcanzados por los beneficios establecidos en el artículo 2° deberán acreditar ante la Administración Federal De Ingresos Públicos, la nómina del personal alcanzado y su afectación a las actividades alcanzadas.

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social: *a)* Considerará la información y documentación remitidas por la empresa; *b)* Podrá relevar datos adicionales que permitan ampliar y/o verificar los aportados inicialmente y solicitar la documentación que estime necesaria; *c)* Podrá disponer la realización de visitas de evaluación a la sede del establecimiento, a efectos de ratificar y/o rectificar conclusiones.

Art. 12. – El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la Administración Federal de Ingresos Públicos y la Administración Nacional de la Seguri-

dad Social podrán dictar las normas operativas necesarias para la efectiva aplicación de lo dispuesto en el presente decreto.

Art. 13. – El presente decreto resultará de aplicación respecto de los resultados económicos de las empresas ocurridos entre el 20 de marzo y el 30 de abril de 2020, inclusive.

Art. 14. – Facúltase al Poder Ejecutivo nacional a extender la vigencia del presente decreto.

Art. 15. – La presente medida entrará en vigencia en el día de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 16. – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 17. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 332/20

ALBERTO Á. FERNÁNDEZ.

*Santiago A. Cafiero. – Eduardo E. de Pedro.  
– Felipe C. Solá. – Agustín O. Rossi. –  
Martín Guzmán. – Matías S. Kulfas.  
– Luis E. Basterra. – Mario A. Meoni.  
– Gabriel N. Katopodis. – Marcela M.  
Losardo. – Sabina A. Frederic. – Ginés  
M. González García. – Daniel F. Arroyo.  
– Elizabeth Gómez Alcorta. – Nicolás  
A. Trotta. – Tristán Bauer. – Roberto C.  
Salvarezza. – Claudio O. Moroni. – Juan  
Cabandie. – Matías Lammens. – María  
E. Bielsa.*