

## SESIONES ORDINARIAS

2020

## ORDEN DEL DÍA N° 42

Impreso el día 28 de mayo de 2020

Término del artículo 113: 8 de junio de 2020

COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE  
DE TRÁMITE LEGISLATIVO - LEY 26.122

SUMARIO: **Declaración** de validez del decreto 488 de fecha 18 de mayo de 2020, por el cual se establece precio para facturación de entregas del petróleo crudo en el mercado local. (48-J.G.M.-2020.)

- I. **Dictamen de mayoría.**
- II. **Dictamen de minoría.**

## I

**Dictamen de mayoría**

*Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo - Ley 26.122, prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional, ha considerado el decreto del Poder Ejecutivo nacional 488/2020 de fecha 18 de mayo del año 2020, y fecha de publicación en Boletín Oficial el 19 de mayo de 2020, mediante el cual se establece precio para facturación de entregas del petróleo crudo en el mercado local.

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 488 de fecha 18 de mayo del año 2020.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 26 de mayo 2020.

*Marcos Cleri. – Lucía B. Corpacci. – Pablo G. González. – Pablo R. Yedlin. – Daniel A. Lovera. – Guillermo E. M. Snopek. –*

*Anabel Fernández Sagasti. – María T. M. González. – Mariano Recalde.*

## INFORME

I. *Antecedentes*

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

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

Resulta preciso destacar que, la reforma constitucional de 1994 dejó atrás la discusión doctrinaria y 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 tipificadas 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 considerarán las Cámaras. Una ley especial sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara regulará el trámite y los alcances de la intervención del Congreso.”

“CAPÍTULO 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.

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 con la distribución de funciones que realiza la Constitución Nacional, la cual, en su artículo 99, inciso 1, le atribuye responsabilidad política por la administración general del país.

Marienhoff afirma que el reglamento autónomo es dictado por el Poder Ejecutivo en materias acerca de las cuales tiene competencia exclusiva de acuerdo con 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 enuncia una serie de requisitos concurrentes para viabilizar el supuesto de excepción.

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

Tal y como sostiene Julio Rodolfo Comadira, la fijación como regla de la improcedencia de la delegación legislativa es coherente con el sentido de la prohibición contenida en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.<sup>2</sup>

Conforme lo expuesto ut supra, como excepción a la prohibición, se habilita una delegación circunscripta a “materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca”.

La locución “materias determinadas de administración” fue utilizada por Rafael Bielsa en su obra *Derecho constitucional* para referirse a los aspectos sobre los cuales la delegación legislativa puede incursionar válidamente.

Sin embargo, Bielsa no dio un concepto positivo de las materias mencionadas y, en cierto modo, las definió por exclusión al considerar que ellas no podían significar la remisión del poder impositivo, ni represivo penal, ni de imposición fiscal, ni de cargas personales, ni actos que restrinjan el derecho de propiedad, la libertad personal de locomoción, industria, trabajo, enseñar y aprender, ni la inviolabilidad del domicilio.<sup>3</sup>

Por su parte, Marienhoff, sobre la base de la distinción entre administración general y especial, señala que el concepto “administración general” no es sinónimo de “administración total”, puesto que existen ciertos ámbitos de la función administrativa asignados directa y expresamente por la Constitución al Congreso.<sup>4</sup>

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

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

2. Comadira, Julio Rodolfo, *Procedimientos administrativos. Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Anotada y comentada*, Buenos Aires, La Ley, 2003.

3. Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

4. Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

En este orden de ideas, Comadira expresa que “la idea subyacente en el pensamiento de Marienhoff integrada a una concepción de las funciones jurídicas del Estado que atiende al régimen positivo propio de cada una de estas permite obtener una conceptualización de aquellas materias coherente con las exigencias jurídico-políticas del principio de división de poderes tal como él ha sido recogido por la Constitución”.<sup>1</sup>

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

La emergencia aparece contemplada en el texto constitucional junto con las materias determinadas de administración, pero ella no es una materia, sino una situación a la cual, por tanto, puede en sí misma exigir, teóricamente la delegación en cualquier materia.<sup>2</sup>

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

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

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

Por otra parte, el tratamiento de los reglamentos delegados antes de la reforma constitucional de 1994, es decir, en el marco de la Constitución histórica de 1853-1860, estuvo caracterizado en la jurisprudencia argentina a través de la elaboración de una correcta doctrina respecto de la delegación de facultades.

La primera sentencia data del año 1927, en el caso Delfino,<sup>3</sup> en el cual se debatía la validez de una multa de cincuenta pesos impuesta por la entonces Prefectura General de Puertos a los agentes del buque alemán “Bayen”, en el marco de lo dispuesto por los artículos 43 y 117 del Reglamento del Puerto de la Capital aprobado por decreto del Poder Ejecutivo nacional.

El primer artículo citado prohibía a los buques arrojar al agua o a tierra en el interior del puerto objeto

alguno, y el segundo, por su parte, consignaba que la infracción a la referida prohibición resultaba castigada con una multa de cincuenta pesos.

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

La Corte Suprema de Justicia de la Nación luego de la descripción de los hechos recuerda, en primer lugar, que la ley 3.445 había puesto la policía de los mares, ríos, canales y puertos sometidos a jurisdicción nacional a cargo exclusivo de la Prefectura General de Puertos y demás organismos de ella dependientes. Y destaca también que hasta tanto se sancionara el Código de Policía Fluvial y Marítima, serían atribuciones de aquella vigilar el cumplimiento de las disposiciones sanitarias, cuidar la limpieza de los puertos, remover los obstáculos a la navegación y juzgar las faltas o contravenciones a las ordenanzas policiales cuando la pena no excediera de un mes de arresto o de cien pesos de multa.<sup>4</sup>

En este orden de ideas, a partir del citado fallo, la Corte Suprema desarrolla su doctrina en materia de delegación de facultades, la cual puede sintetizarse a través de los siguientes enunciados.<sup>5</sup>

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

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

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

En efecto, la Corte Suprema considera que el poder reglamentario compete en nuestra Constitución tanto al

1. Comadira, Julio Rodolfo, *Procedimientos administrativos. Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Anotada y comentada*, Buenos Aires, La Ley, 2003.

2. Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

3. “A. M. Delfino y cía.”, *Fallos*, 148:430, del 20 de junio de 1927.

4. Comadira, Julio Rodolfo, *Procedimientos administrativos. Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Anotada y comentada*, Buenos Aires, La Ley, 2003.

5. Síntesis desarrollada en Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.



Congreso como al Poder Ejecutivo. Al primero, de un modo específico y para objetos ciertos y determinados, o bien genérico e indeterminado. Al segundo, específicamente para expedir las instrucciones y reglamentos necesarios para la ejecución de las leyes de la Nación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias (antiguo inciso 2, artículo 86).

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

En cambio, en el fallo “Mouviel”<sup>1</sup> la CSJN declaró la inconstitucionalidad de la cláusula del Estatuto de la Policía Federal que facultaba al jefe de esta a emitir y aplicar edictos dentro de la competencia asignada por el Código de Procedimientos en lo Criminal (ley 2.372) para reprimir actos no previstos por las leyes en materia de policía de seguridad y dictar las reglas de procedimiento para su aplicación.<sup>2</sup>

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

No obstante, reivindicó en el caso la competencia exclusiva del Poder Legislativo para legislar en materia represiva por leve que sea y destacó que la ley anterior requerida por el artículo 18 de la Constitución Nacional exige, indisolublemente, la doble precisión por la ley de los hechos punibles y de las penas a aplicar.

En el fallo “Cocchia” la CSJN debió decidir sobre la constitucionalidad del decreto 817/92, que había suspendido la vigencia de diversos convenios colectivos, fijando nuevas pautas para el régimen laboral de la actividad de los actores, derogado todo acto normativo opuesto a estas y convocado a las partes a la negociación y firma de un nuevo convenio con arreglo a ciertas limitaciones.<sup>3</sup>

La CSJN, valorando las normas citadas en los considerandos del precitado decreto –leyes 23.696, 24.093 (posterior al dictado del decreto 817/92 pero a juicio de la Corte tácitamente ratificatoria de él), en el Tratado de Asunción, entre otras– y el proceso de transformación encarado en aquel entonces por el Po-

der Legislativo, para lo cual se facultó al Poder Ejecutivo a adoptar decisiones dirigidas a materializar las pautas fijadas, halla un bloque de legalidad definidor de una clara política legislativa acorde con la Constitución respecto de la cual el decreto referido no sería más que uno de los instrumentos cuya implementación el legislador confió en el Poder Ejecutivo.<sup>4</sup>

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

Con posterioridad a la reforma constitucional de 1994, la CSJN se expidió en fallos tales como “Massa”<sup>5</sup> y “Rinaldi”<sup>6</sup> entendiéndose que la existencia de una crisis económica habilita a los órganos Legislativo y Ejecutivo para dictar medidas razonables destinadas a paliar sus efectos; mientras que el mérito, la oportunidad y conveniencia de tales medidas, escapan a la órbita judicial y no pueden ser revisadas en abstracto.

En este sentido, resulta de una claridad significativa el dictamen emitido por el procurador general de la Nación en relación al precitado fallo “Rinaldi”, al destacar que la crisis que demostró toda su intensidad y gravedad a fines de 2001 condujo, entre otras cosas, como es bien conocido, a la declaración legal del estado de emergencia pública en materia social, económica, administrativa, financiera y cambiaria (ley 25.561).<sup>7</sup>

“La doctrina de la emergencia no es tema novedoso en la historia argentina ni en la jurisprudencia del tribunal. Sin embargo, cabe atribuir características particulares y de inusitada gravedad a la crisis [...] que hizo eclosión por aquella época.”<sup>8</sup>

“En efecto, es un hecho de público y notorio conocimiento que la Argentina se vio enfrentada al impacto de una crisis terminal de descomunales consecuencias sobre el bienestar del conjunto de la población. La abrupta caída de los niveles de producción y consumo, acompañados por un franco retroceso en las variables sociales, generaron el comienzo del derrumbe del régimen de política económica implementado durante la década del noventa.”<sup>9</sup>

4. Comadira, Julio Rodolfo, *Procedimientos Administrativos. Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Anotada y comentada*, Buenos Aires, La Ley, 2003

5. Fallos, CS 329:5913.

6. Fallos, CS 330:855.

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

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

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

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

2. Comadira, Julio Rodolfo, *Procedimientos Administrativos. Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Anotada y comentada*, Buenos Aires, La Ley, 2003

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

Asimismo, el precitado dictamen enfatiza que no se puede perder de vista el contexto económico, social e institucional en que se tomaron las medidas adoptadas para conjurar el estado de crisis, pues de lo contrario se corre el riesgo de encontrar soluciones abstractas y, por lo mismo, desvinculadas de la realidad nacional.<sup>1</sup>

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

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

Por todo lo expuesto, es criterio de esta comisión analizar en lo pertinente la procedencia formal y la adecuación del decreto a la materia y a las bases de la delegación.

## II. Objeto

Se somete a dictamen de esta comisión el decreto del Poder Ejecutivo nacional 488/2020 de fecha 18 de mayo del año 2020, y fecha de publicación en Boletín Oficial el 19 de mayo de 2020, mediante el cual se establece precio para facturación de entregas del petróleo crudo en el mercado local.

## III. Análisis del decreto

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

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

La lectura del artículo 100, inciso 12, de la Constitución Nacional permite distinguir como requisitos formales: *a)* la firma del señor jefe de Gabinete de Ministros y *b)* el control por parte de la Comisión Bicameral Permanente, y como requisitos sustanciales conforme a las atribuciones conferidas por el artículo 76 de la Constitución Nacional que sea sobre: *a)* materias determinadas de administración o de emergencia pública, *b)* con plazo fijado para su ejercicio y *c)* dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca.

Se puede cotejar que el decreto en cuestión se encuentra firmado digitalmente por el presidente de la Nación, Alberto Ángel Fernández, el jefe de Gabinete de Ministros, Santiago Andrés Cafiero, el ministro de Desarrollo Productivo, Matías Sebastián Kulfas, y el ministro de Economía, Martín Guzmán.

Asimismo, se ha cumplido con el requisito formal referido al control por parte de esta comisión, en virtud de lo cual se eleva el despacho pertinente de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la ley 26.122.

Corresponde a continuación analizar el cumplimiento de los requisitos sustanciales en el dictado del decreto 488/2020.

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

Por medio del expediente 48-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 488/2020, por el cual se establece que hasta el 31 de diciembre de 2020, las entregas de petróleo crudo que se efectúen en el mercado local deberán ser factura-

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

das por las empresas productoras y pagadas por las empresas refinadoras y sujetos comercializadores, tomando como referencia para el crudo tipo “Medanito” el precio de dólares estadounidenses cuarenta y cinco por barril (u\$s 45/bbl), ajustables por la autoridad de aplicación (Ministerio de Desarrollo Productivo, a través de la Secretaría de Energía) y que, durante el plazo de vigencia de la medida, las empresas productoras deberán sostener los niveles de actividad y/o de producción registrados durante el año 2019, y aplicar idéntico criterio al sostenimiento de los contratos vigentes con las empresas de servicios regionales y deberán mantener la planta de trabajadores y trabajadoras que tenían al 31 de diciembre de 2019.

También dispone que, durante el plazo de vigencia de la medida, las empresas refinadoras y sujetos comercializadores deberán adquirir el total de la demanda de petróleo crudo a las empresas productoras locales, contemplando la calidad de crudo que requieran los procesos de refinación, en cada caso.

Asimismo, instruye al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social a dar seguimiento de la evolución del nivel de actividad, eficiencia y productividad laboral asociada a la industria hidrocarburífera en toda la cadena de valor.

Al analizarse el decreto 488/20, no puede soslayarse que tal medida se dicta en uso de las atribuciones conferidas por los artículos 76 (delegación legislativa) y 99, incisos 1 y 2, de la Constitución Nacional, y el artículo 52 de la ley 27.541 (Ley de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el Marco de la Emergencia Pública), el que explícitamente faculta al Poder Ejecutivo hasta el 31 de diciembre del 2021 a ejercer estas facultades.

También corresponde mencionar que la ley 17.319 establece que las actividades relativas a la explotación, industrialización, transporte y comercialización de los hidrocarburos estarán sujetas a las disposiciones de la mencionada ley y a las reglamentaciones que dicte el Poder Ejecutivo nacional y que por el artículo 1° de la ley 26.741 se declaró de interés público nacional y como objetivo prioritario de la República Argentina el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos, así como la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de hidrocarburos.

Destacamos que por el decreto 260/20 y sus modificatorios se amplió en nuestro país la emergencia pública en materia sanitaria establecida por la ley 27.541, por el plazo de un (1) año, en virtud de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en relación con el COVID-19 y que el contexto internacional generado por dicha pandemia ha provocado una abrupta caída en el nivel de precios del petróleo crudo y sus derivados a nivel internacional, lo cual impacta en los precios del petróleo crudo comercializado en el mercado local generando así una distorsión entre los precios de referencia del mercado internacional y las capacidades de respuesta de la oferta local.

Por otra parte, el Estado nacional, a través del decreto 332 del 1° de abril de 2020, estableció un Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción para empleadores y empleadoras, y trabajadores y trabajadoras afectados por la emergencia sanitaria con el objetivo de lograr la conservación del empleo a través del sostenimiento de la unidad productiva.

Compartimos que este conjunto de medidas persigue el propósito de disminuir el efecto negativo sobre los niveles de inversión y actividad, mantener la producción a volúmenes evidenciados en el año 2019 para asegurar el autoabastecimiento de petróleo crudo a nivel nacional, así como procurar que no se vean afectadas las economías regionales y la mano de obra asociada a la industria hidrocarburífera, en particular las pequeñas y medianas empresas de este sector.

Se destaca, para terminar, que tras analizar el presente decreto, concluimos que el mismo no solo forma parte de un conjunto de decisiones adoptadas por el Poder Ejecutivo nacional en el marco de las facultades delegadas por la ley 27.541 (artículo 52), sino que también se corresponde con la situación epidemiológica por la que atraviesa nuestro país, demandando, en tal sentido, la adopción de respuestas integrales que permitan atender las necesidades de la población en su conjunto, tanto en materia sanitaria, a través de medidas de protección de la salud individual y colectiva, como así también en materia económica y social.

#### IV. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado del decreto 488/20, los requisitos formales y sustanciales establecidos en los artículos 76 y 100, inciso 12, de la Constitución Nacional, y de conformidad con los términos del artículo 13 de la ley 26.122, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del decreto del Poder Ejecutivo nacional 488/20 de fecha 18 de mayo de 2020.

Decreto 488/20

*Marcos Cleri.*

#### ANTECEDENTE

#### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 20 de mayo 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 12 de la ley 26.122, a fin de comunicarle el dictado del decreto 488 del 18 de mayo de 2020, que se acompaña.

SANTIAGO A. CAFIERO.

*Matías S. Kulfas.*

Buenos Aires, 18 de mayo de 2020.

VISTO el expediente EX-2020-26350841-APN-DGDOMEN#MHA, el artículo 42 de la Constitución Nacional, las leyes 17.319, 23.966, 26.197, 26.741, 27.007 y 27.541, y sus respectivas modificatorias y complementarias, los decretos 44 del 7 de enero de 1991 y su modificatorio, 2.271 del 22 de diciembre de 1994, 1.277 del 25 de julio de 2012 y su modificatorio, 272 del 29 de diciembre de 2015, 501 del 31 de mayo de 2018 y 260 del 12 de marzo de 2020 y su modificatorio, y

CONSIDERANDO:

Que por el artículo 2° de la ley 17.319 se establece que las actividades relativas a la explotación, industrialización, transporte y comercialización de los hidrocarburos estarán sujetas a las disposiciones de la mencionada ley y a las reglamentaciones que dicte el Poder Ejecutivo nacional.

Que en los artículos 3° de la ley 17.319, 2° *in fine* de la ley 26.197 y 2° de la ley 26.741 se reconoce la competencia del Poder Ejecutivo nacional para fijar la política nacional con respecto a las actividades mencionadas y se establece que será responsable del diseño de las políticas energéticas.

Que de acuerdo con lo establecido por el artículo 6° de la ley 17.319, el Poder Ejecutivo nacional se encuentra facultado para reglamentar las condiciones de comercialización de los hidrocarburos sobre bases técnico-económicas razonables que contemplen la conveniencia del mercado interno y procuren estimular la exploración y explotación de hidrocarburos.

Que el artículo 31 de la citada ley obliga a las empresas concesionarias de explotación a realizar las inversiones necesarias para la ejecución de los trabajos que exija el desarrollo del área concesionada, asegurando la máxima producción de hidrocarburos compatible con la explotación adecuada y económica del yacimiento y la observancia de criterios que garanticen una conveniente conservación de las reservas.

Que por el artículo 1° de la ley 26.741 se declaró de interés público nacional y como objetivo prioritario de la República Argentina el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos, así como la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de hidrocarburos, con el fin de garantizar el desarrollo económico con equidad social, la creación de empleo, el incremento de la competitividad de los diversos sectores económicos y el crecimiento equitativo y sustentable de las provincias y regiones.

Que por el artículo 3° de la citada ley 26.741 se fijan como principios de la política hidrocarburífera de la República Argentina a: (i) la promoción del empleo de los hidrocarburos y sus derivados como factor de desarrollo e incremento de la competitividad de los diversos sectores económicos y de las provincias y regiones; (ii) la conversión de los recursos hidrocarburíferos en reservas comprobadas y su explotación

y la restitución de reservas; (iii) la integración del capital público y privado, nacional e internacional, en alianzas estratégicas dirigidas a la exploración y explotación de hidrocarburos convencionales y no convencionales; (iv) la maximización de las inversiones y de los recursos empleados para el logro del autoabastecimiento de hidrocarburos en el corto, mediano y largo plazo; (v) la incorporación de nuevas tecnologías y modalidades de gestión que contribuyan al mejoramiento de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos y la promoción del desarrollo tecnológico en la República Argentina con ese objeto; (vi) la promoción de la industrialización y la comercialización de los hidrocarburos con alto valor agregado; (vii) la protección de los intereses de los consumidores relacionados con el precio, calidad y disponibilidad de los derivados de hidrocarburos y (viii) la obtención de saldos de hidrocarburos exportables para el mejoramiento de la balanza de pagos, garantizando la explotación racional de los recursos y la sustentabilidad de su explotación para el aprovechamiento de las generaciones futuras.

Que por el artículo 9° del anexo I del decreto 1.277 del 25 de julio de 2012, reglamentario de la ley 26.741, el que constituye el Reglamento del Régimen de Soberanía Hidrocarburífera de la República Argentina, se establece que los sujetos que realicen actividades de exploración, explotación, refinación, transporte y comercialización de hidrocarburos y combustibles deberán estar inscritos en el Registro Nacional de Inversiones Hidrocarburíferas; ello como requisito indispensable para el desarrollo de su actividad en todo el territorio nacional, siendo, conforme el artículo 10 de la citada reglamentación, responsables del cabal cumplimiento de las obligaciones comprometidas en sus respectivos planes anuales de inversiones.

Que a los fines de asegurar el cumplimiento de las políticas diseñadas en el Plan Nacional de Inversiones Hidrocarburíferas y de las obligaciones comprometidas por los sujetos inscritos en el mencionado registro, por el artículo 29 del anexo del citado decreto se establece un régimen sancionatorio conforme al cual el incumplimiento de las obligaciones genera la suspensión o baja de la inscripción en el mencionado registro, hoy fusionado con el Registro de Empresas Petroleras regulado por la disposición 337 del 9 de diciembre de 2019 de la ex Subsecretaría de Hidrocarburos y Combustibles de la entonces Secretaría de Gobierno de Energía del ex Ministerio de Hacienda, conforme la resolución 240 del 28 de septiembre de 2017 del ex subsecretario de Exploración y Producción a cargo de la entonces Secretaría de Recursos Hidrocarburíferos del ex Ministerio de Energía y Minería.

Que por el decreto 272 del 29 de diciembre de 2015 se dispone que las competencias relativas al Reglamento del Régimen de Soberanía Hidrocarburífera de la República Argentina, aprobado como anexo I del citado decreto 1.277/12, serán ejercidas por la autoridad de aplicación de la ley 17.319.



Que mediante la ley 27.007 se incorporó a la política hidrocarburífera nacional la explotación no convencional de hidrocarburos líquidos y gaseosos, lo que impulsó el desarrollo de estos reservorios así como también los proyectos de producción terciaria, petróleo extra pesados y costa afuera; y, en el marco de esta normativa, se encuentran en marcha numerosos proyectos hidrocarburíferos que generan fuentes de trabajo directas e indirectas, desarrollo local e ingresos fiscales a las provincias, proyectos que requieren inversiones a largo plazo y previsibilidad en los precios.

Que por el artículo 1° de la ley 27.541 se declaró la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social, y se delegaron en el Poder Ejecutivo nacional determinadas facultades en los términos del artículo 76 de la Constitución Nacional, hasta el 31 de diciembre de 2020.

Que por el decreto 260/20 y su modificatorio se amplió en nuestro país la emergencia pública en materia sanitaria establecida por la ley 27.541, por el plazo de un (1) año, en virtud de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en relación con el COVID-19.

Que el contexto internacional generado por dicha pandemia ha provocado una abrupta caída en el nivel de precios del petróleo crudo y sus derivados a nivel internacional, lo cual impacta en los precios del petróleo crudo comercializado en el mercado local.

Que las consecuencias de este conjunto de circunstancias aún no son previsible ni en su magnitud ni en su duración.

Que la realidad de la logística de petróleo crudo y combustibles nacionales hace que las señales de precios internacionales sobre el mercado local no puedan ser acompañadas en la práctica por las necesarias adaptaciones de las capacidades logísticas y operativas locales, lo cual genera una distorsión entre los precios de referencia del mercado internacional y las capacidades de respuesta de la oferta local.

Que, en consecuencia, la drástica caída del precio internacional del barril de petróleo produce un grave perjuicio a la actividad del sector hidrocarburífero nacional, lo que provoca una fuerte disminución de los niveles de producción de petróleo crudo y de sus derivados, al tiempo que aumenta el riesgo de que la producción nacional no alcance a cubrir las necesidades del mercado interno.

Que esta situación coyuntural de emergencia obliga a tomar medidas conducentes para preservar los niveles de actividad y de producción de la industria hidrocarburífera en sus distintas etapas, con el propósito de mantener las pautas de inversión tendientes al logro del autoabastecimiento de hidrocarburos, asegurar las fuentes de trabajo del sector y cumplir cabalmente los principios y fines de la soberanía hidrocarburífera de la República Argentina.

Que la Organización Federal de Estados Productores de Hidrocarburos (OFEPHI) ha solicitado al Estado nacional, mediante nota del 17 de marzo de 2020, “una solución integradora que permita el desarrollo de las inversiones del sector privado, el equilibrio de los precios internos de los combustibles y las economías regionales de cada provincia productora de petróleo y gas”.

Que, si bien el Poder Ejecutivo nacional ha venido adoptando diversas medidas tendientes a minimizar el impacto de la caída de la demanda interna, estas devienen insuficientes en el actual escenario económico mundial.

Que, en tal sentido, el Poder Ejecutivo nacional morigeró el impacto de la actualización del impuesto sobre los combustibles líquidos y pospuso, en reiteradas ocasiones, una parte sustancial del incremento de dicho tributo a través del dictado de diversos decretos.

Que por el artículo 52 de la Ley de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el marco de la emergencia pública 27.541 se estableció que la alícuota de los derechos de exportación para hidrocarburos y minería no podrá superar el ocho por ciento (8 %) del valor imponible o del precio oficial FOB.

Que, asimismo, la Subsecretaría de Política y Gestión Comercial de la Secretaría de Industria, Economía del Conocimiento y Gestión Comercial Externa del Ministerio de Desarrollo Productivo estableció, a través de la disposición 3 del 11 de marzo de 2020, la aplicación de licencias no automáticas de importación de petróleo crudo, motonaftas y gasoil.

Que el Estado nacional, a través del decreto 332 del 1° de abril de 2020, estableció un Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción para empleadores y empleadoras, y trabajadores y trabajadoras afectados por la emergencia sanitaria con el objetivo de lograr la conservación del empleo a través del sostenimiento de la unidad productiva.

Que resulta indispensable adoptar nuevas medidas urgentes y transitorias que permitan atender eficazmente los objetivos de la política hidrocarburífera y asegurar el autoabastecimiento a mediano plazo.

Que, para ello, se considera necesario fijar en forma transitoria el precio de comercialización en el mercado local del barril de petróleo crudo, con el fin de que las empresas productoras puedan cubrir los costos operativos y sostener los niveles de actividad y/o de producción imperantes al momento previo al inicio de la crisis epidemiológica, tomando en consideración la situación actual de contracción de la demanda, producto de la pandemia de COVID-19, dentro de los parámetros de explotación adecuada y económica previstos en el artículo 31 de la ley 17.319.

Que, a su vez, se estima necesario que las empresas refinadoras y sujetos comercializadores adquieran el petróleo crudo a dicho precio de comercialización, lo que se suma a la prohibición de importar cuando exis-

ta en el mercado local disponibilidad de producto o capacidad efectiva de procesamiento.

Que, durante la vigencia de esta medida, el precio fijado se aplicará en todos los casos para la liquidación de las regalías hidrocarburíferas establecidas en el artículo 59 de la ley 17.319.

Que en el primer párrafo del artículo 4° y en el inciso *d*) del primer párrafo del artículo 7°, ambos del capítulo I del título III de la ley 23.966, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, se establecieron montos fijos en pesos por unidad de medida para determinar el impuesto sobre los combustibles líquidos (ICL), que se actualizan por trimestre calendario y, asimismo, en el primer párrafo del artículo 11 del capítulo II de dicho título se establecieron montos fijos en pesos por unidad de medida para determinar el impuesto al dióxido de carbono (IDC), que se actualizan por trimestre calendario.

Que atento a que algunas de las medidas a adoptar impactan directamente en el sector de refinación y comercialización de naftas y gasoil, resulta criterioso diferir, para tales productos, los efectos de la actualización tanto del impuesto sobre los combustibles líquidos como del impuesto al dióxido de carbono.

Que al tomar en consideración que debe atenderse a una distribución equitativa de los costos y beneficios a lo largo de la cadena de producción, refinación y comercialización de combustibles líquidos derivados del petróleo crudo, el Poder Ejecutivo nacional, en consulta con los sectores de la producción, la refinación y comercialización, los sindicatos petroleros y las provincias productoras de petróleo, ha concluido que el precio de petróleo crudo que aquí se establece refleja adecuadamente dicha distribución equitativa entre productores y refinadores.

Que, complementariamente, y en función del contexto actual, resulta necesario adaptar el sistema que determina los derechos de exportación de los hidrocarburos, a los efectos de atenuar el impacto sobre los precios del petróleo crudo en el mercado local, así como también establecer un sistema de retenciones móviles que acompañe el movimiento de los precios de mercado.

Que la referida ley 27.541 facultó al Poder Ejecutivo nacional, en los términos del artículo 76 de la Constitución Nacional, a fijar la alícuota de los derechos de exportación hasta el 31 de diciembre de 2021, de conformidad con las bases consignadas en la delegación oportunamente aprobada por el Honorable Congreso de la Nación.

Que, asimismo, resulta conveniente implementar medidas conducentes a simplificar la operatoria del Registro de Contratos de Operaciones de Exportación reglamentado por la resolución 241 del 29 de septiembre de 2017 del entonces subsecretario de Exploración y Producción a cargo de la ex Secretaría de Recursos Hidrocarburíferos del entonces Ministerio de Energía y Minería, respecto de aquellos productos con escasez

de demanda en el mercado local, a los fines de adecuar los procedimientos de exportación a la situación imperante.

Que este conjunto de medidas persigue el propósito de disminuir el efecto negativo sobre los niveles de inversión y actividad, mantener la producción a volúmenes evidenciados en el año 2019 para asegurar el autoabastecimiento de petróleo crudo a nivel nacional, así como procurar que no se vean afectadas las economías regionales y la mano de obra asociada a la industria hidrocarburífera, en particular las pequeñas y medianas empresas vinculadas a la cadena de valor de este sector.

Que, de los informes elaborados por la Dirección Nacional de Exploración y Producción, por la Dirección Nacional de Refinación y Comercialización, por la Dirección Nacional de Economía de los Hidrocarburos y por la Dirección Nacional de Gas Licuado, se desprende la razonabilidad técnica, legal y económica de las medidas aquí dispuestas.

Que frente a la volatilidad del precio internacional de petróleo crudo y su impacto en el sector hidrocarburífero nacional, y con el fin de velar por el cumplimiento del presente decreto, es oportuno delegar en el Ministerio de Desarrollo Productivo, a través de la Secretaría de Energía, la facultad de modificar periódicamente los precios de petróleo crudo, así como la de llevar a cabo los controles que resulten necesarios a los fines de verificar el cumplimiento y alcance de las medidas dispuestas.

Que, a tales fines, la Secretaría de Energía del Ministerio de Desarrollo Productivo deberá controlar que las empresas productoras cumplan con el plan anual de inversiones exigido por el artículo 12 del anexo del decreto 1.277/12, reglamentario de la ley 26.741, y que procuren sostener los niveles de producción declarados durante el año 2019, así como mantener las fuentes de trabajo y los contratos vigentes con las empresas de servicio regionales.

Que, para ello, tomará en consideración la situación actual de contracción de la demanda, tanto del petróleo crudo como de sus derivados, producto de los efectos de la pandemia de COVID-19.

Que, de conformidad con el artículo 42 de la Constitución Nacional, que prescribe –entre otros aspectos– la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados y el control de los monopolios naturales y legales, la Secretaría de Energía del Ministerio de Desarrollo Productivo deberá dar intervención a los organismos competentes, con el fin de asegurar que no se verifiquen en el mercado hidrocarburífero conductas distorsivas, monopólicas y/o de abuso de posición dominante.

Que las empresas interesadas en realizar importaciones de petróleo crudo y/o sus derivados deberán presentar una solicitud de importación de acuerdo al procedimiento específico que a tales efectos establece la autoridad de aplicación.

Que, asimismo, es propicio instruir al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social a dar seguimiento a la evolución del nivel de actividad laboral asociado a la industria hidrocarburífera en toda la cadena de valor, con la finalidad de procurar preservar las fuentes de trabajo directas e indirectas.

Que mediante el artículo 87 de la ley 17.319 y sus modificatorias, se fijó el valor mínimo y máximo de las multas a aplicar a los permisionarios y a los concesionarios, por el incumplimiento de sus obligaciones.

Que por el artículo 102 de la referida ley, se facultó al Poder Ejecutivo nacional a actualizar dichos valores sobre la base de las variaciones que registre el precio del petróleo crudo nacional en el mercado interno.

Que, en ejercicio de esa facultad, se dictó el decreto 2.271 del 22 de diciembre de 1994 que actualizó el valor de dichas multas, fijándolo en un máximo de pesos doscientos nueve mil setecientos cincuenta (\$ 209.750), el que se encuentra actualmente vigente.

Que tal importe no guarda la proporcionalidad que previó la ley 17.319 y sus modificatorias entre el valor de las multas y el precio de los petróleos nacionales que se comercializan en el mercado interno.

Que, en consecuencia, resulta conveniente compatibilizar la actualización de los valores de multas con el criterio normado por el artículo 29 del decreto 44 del 7 de enero de 1991 y su modificatorio en materia de transporte de hidrocarburos por conductos, en virtud del cual las multas a aplicar por infracción son graduadas entre un mínimo equivalente al valor de veintidós metros cúbicos (22 m<sup>3</sup>) de petróleo crudo nacional en el mercado interno, y un máximo equivalente al valor de dos mil doscientos metros cúbicos (2.200 m<sup>3</sup>) del mismo hidrocarburo.

Que el sistema de cálculo de las multas instaurado por el citado decreto 44/91, además de ajustarse a la base de actualización que fija el artículo 102 de la ley 17.319 y sus modificatorias, que toma como referencia las variaciones del precio local del petróleo crudo nacional, permite que dicha actualización resulte automática en relación con el momento en que se verifique la infracción, lo que torna más eficiente y equitativo el procedimiento de ajuste de dichas penalidades.

Que la Secretaría de Energía del Ministerio de Desarrollo Productivo elabora y publica periódicamente en la página web de dicha jurisdicción, la información relativa al precio promedio ponderado por ventas en el mercado interno de los petróleos crudos producidos en todo el país.

Que, en consecuencia, resulta oportuno y conveniente proceder a la actualización de las multas dispuestas en el artículo 87 de la ley 17.319.

Que, en otro orden de ideas, en la ley 26.020 se establece el marco regulatorio para la industria y comercialización de gas licuado de petróleo (GLP) que tiene como objetivo primordial asegurar su suministro regular, confiable y económico a sectores sociales

residenciales de escasos recursos que no cuenten con servicio de gas natural por redes.

Que mediante el decreto 470 del 30 de marzo de 2015 se reglamentaron los artículos 44, 45 y 46 de la citada ley 26.020 y se creó el Programa Hogares con Garrafa (Hogar), cuyo reglamento fue aprobado por la resolución 49 del 31 de marzo de 2015 de la Secretaría de Energía del ex Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Que, asimismo, el mencionado programa prevé un esquema de precios máximos de referencia y compensaciones a ser aplicados a los volúmenes de producto, butano y propano, que tengan por destino exclusivo el consumo en el mercado interno de gas licuado de petróleo (GLP) envasado en garrafas con destino uso doméstico.

Que los precios máximos de referencia cumplen un rol primordial para dar efectivo cumplimiento a los objetivos trazados en la ley 26.020, en cuyo artículo 34 se habilita expresamente a la autoridad de aplicación a imponer las sanciones establecidas en su artículo 42, en caso de verificarse en el mercado, apartamientos significativos de los precios de referencia, en aras de defender los intereses de los sectores sociales de menores recursos.

Que los precios máximos de referencia vigentes son los establecidos en la disposición 104 del 26 de junio de 2019 de la ex Subsecretaría de Hidrocarburos y Combustibles de la ex Secretaría de Gobierno de Energía del ex Ministerio de Hacienda y los apartamientos máximos por jurisdicción, los determinados en el anexo III de la resolución 70 del 1° de abril de 2015 de la Secretaría de Energía del ex Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Que en el contexto de la crisis sanitaria que se está viviendo, se han verificado apartamientos de dichos precios y, particularmente, valores disímiles en la venta a comercios, circunstancia que encarece el precio final al consumidor, lo cual resulta más inadmisibles aun, en la actual coyuntura.

Que a efectos de complementar este control y asegurar a los usuarios el acceso al gas licuado de petróleo (GLP) envasado en garrafas a los precios vigentes, resulta conveniente facultar a la Secretaría de Energía del Ministerio de Desarrollo Productivo a solicitar asistencia a la Secretaría de Comercio Interior del Ministerio de Desarrollo Productivo, a los intendentes e intendentas de todo el país y/o a cualquier otro organismo competente, para las tareas de control y fiscalización de los mencionados precios máximos de referencia.

Que la presente se dicta teniendo en particular consideración las disposiciones del referido artículo 42 de la Constitución Nacional, el cual establece que los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección de su salud, seguridad e intereses económicos, a una información adecuada y veraz, a la libertad de elección

y a condiciones de trato equitativo y digno, debiendo las autoridades proveer a su protección y a la educación para el consumo.

Que la ley 26.122 regula el trámite y los alcances de la intervención del Honorable Congreso de la Nación respecto de los decretos dictados por el Poder Ejecutivo nacional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 76 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 delegación legislativa.

Que el artículo 22 de dicha norma dispone que las Cámaras se pronuncian 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 han tomado intervención los servicios jurídicos competentes.

Que la presente medida se dicta en uso de las atribuciones conferidas por los artículos 76 y 99, incisos 1 y 2 de la Constitución Nacional, y el artículo 52 de la ley 27.541.

Por ello,

*El presidente de la Nación Argentina*

DECRETA:

Artículo 1° – A partir de la publicación del presente decreto y hasta el 31 de diciembre de 2020, las entregas de petróleo crudo que se efectúen en el mercado local deberán ser facturadas por las empresas productoras y pagadas por las empresas refinadoras y sujetos comercializadores, tomando como referencia para el crudo tipo Medanito el precio de dólares estadounidenses cuarenta y cinco por barril (u\$s 45/bbl), este precio será ajustado para cada tipo de crudo por calidad y por puerto de carga, utilizando la misma referencia, de conformidad con la práctica usual en el mercado local.

En caso de que, durante dicho período, la cotización del “Ice Brent Primera Línea” superare los dólares estadounidenses cuarenta y cinco por barril (u\$s 45/bbl) durante diez (10) días consecutivos, considerando para ello el promedio de las últimas cinco (5) cotizaciones publicadas por el *Platts Crude Marketwire* bajo el encabezado “Futures”, quedarán sin efecto las disposiciones del presente artículo.

Durante la vigencia del presente artículo, el precio establecido en el primer párrafo, o el que eventualmente fije la autoridad de aplicación en uso de las atribuciones conferidas en el primer párrafo del artículo 4° de este decreto, será de aplicación en todos los casos de entregas de crudo en el mercado local para la liquidación de las regalías hidrocarburíferas establecidas en el artículo 59 de la ley 17.319.

Art. 2° – Durante el plazo de vigencia de la medida dispuesta en el artículo 1° del presente decreto, las

empresas productoras deberán sostener los niveles de actividad y/o de producción registrados durante el año 2019, tomando en consideración la situación actual de contracción de la demanda local e internacional, tanto del petróleo crudo como de sus derivados, producto de los efectos de la pandemia de COVID-19, siempre dentro de los parámetros de explotación adecuada y económica previstos en el artículo 31 de la ley 17.319, de conformidad con la reglamentación que al efecto se establezca.

Las empresas productoras deberán aplicar idéntico criterio al sostenimiento de los contratos vigentes con las empresas de servicios regionales y deberán mantener la planta de trabajadores y trabajadoras que tenían al 31 de diciembre de 2019. Ello se realizará en un marco de consenso con las organizaciones de trabajadores y en procura conjunta de alcanzar modalidades laborales que mejoren la eficiencia, la tecnología y la productividad y que estén acordes con las mejores prácticas nacionales e internacionales de la industria de los hidrocarburos.

El Ministerio de Desarrollo Productivo, a través de la Secretaría de Energía, controlará que las empresas productoras cumplan con el Plan Anual de Inversiones exigido por el artículo 12 del anexo del decreto 1.277/12 y aplicará, de corresponder, las sanciones previstas en el artículo 29 de dicho anexo.

Durante la vigencia del artículo 1°, las empresas productoras no accederán al mercado de cambios para la formación de activos externos ni adquirirán títulos valores en pesos para su posterior venta en moneda extranjera o transferencia de custodia al exterior.

Art. 3° – Durante el plazo de vigencia de la medida dispuesta en el artículo 1° del presente decreto, las empresas refinadoras y sujetos comercializadores deberán adquirir el total de la demanda de petróleo crudo a las empresas productoras locales, contemplando la calidad de crudo que requieran los procesos de refinación, en cada caso.

En el caso de las empresas integradas, de resultarles necesaria la compra de crudo por encima de su propia producción y de la de sus socios, efectuarán dichas compras con parámetros similares a los de 2019, contemplando la calidad de crudo que requieran los procesos de refinación en cada caso.

Durante el mismo plazo, las empresas integradas, las refinadoras y los sujetos comercializadores no podrán efectuar operaciones de importación de productos que se encuentren disponibles para su venta en el mercado interno y/o respecto de los cuales exista capacidad efectiva de procesamiento local.

Art. 4° – El Ministerio de Desarrollo Productivo, a través de la Secretaría de Energía, tendrá la facultad de modificar trimestralmente los precios de petróleo crudo establecidos en el artículo 1° del presente decreto, así como de revisar periódicamente el alcance de la medida dispuesta sobre la base de parámetros



de volumen de producción y de niveles de actividad e inversión.

El Ministerio de Desarrollo Productivo, a través de la Secretaría de Energía, deberá controlar que no se realicen conductas monopólicas, colusivas y/o de abuso de posición dominante por parte de las empresas productoras, refinadoras y sujetos comercializadores, para lo cual tomará en consideración parámetros objetivos de producción en períodos anteriores y tendrá en cuenta las consecuencias provocadas por la pandemia de COVID-19 sobre el conjunto de la cadena de valor. En caso de verificar la existencia de alguna de las conductas indicadas, dará intervención a las autoridades competentes con el fin de resguardar la defensa de la competencia contra toda forma de distorsión del mercado hidrocarburífero.

Art. 5° – Instrúyese al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social a dar seguimiento de la evolución del nivel de actividad, eficiencia y productividad laboral asociada a la industria hidrocarburífera en toda la cadena de valor, a los fines de promover el mantenimiento de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 2° respecto de las fuentes de trabajo directas e indirectas y la eficiencia productiva.

En forma mensual, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social deberá mantener informada al respecto a la Secretaría de Energía del Ministerio de Desarrollo Productivo.

Art. 6° – Establécese que los incrementos en los montos de impuesto fijados en el primer párrafo del artículo 4°, en el inciso *d*) del primer párrafo del artículo 7° y en el primer párrafo del artículo 11, todos ellos del título III de la ley 23.966, texto ordenado en 1998 y sus modificaciones, que resulten de las actualizaciones correspondientes al primer y al segundo trimestre calendario del año 2020, en los términos del artículo 7° del anexo del decreto 501 del 31 de mayo de 2018, surtirán efectos para la nafta sin plomo, la nafta virgen y el gasoil a partir del 1° de octubre de 2020 inclusive.

Art. 7° – Establécese que las mercaderías comprendidas en las posiciones arancelarias de la Nomenclatura Común del Mercosur (N.C.M.) incluidas en el anexo (IF-2020-30935729-APN-SSH#MDP) que forma parte integrante del presente decreto, deberán abonar una alícuota de derecho de exportación de acuerdo al esquema que se establece en este artículo.

Fíjanse, a los efectos del cálculo de la alícuota de los derechos de exportación aplicables a las mercaderías comprendidas en el citado anexo, los siguientes valores del “ICE Brent primera línea”:

- Valor base (VB): dólares estadounidenses cuarenta y cinco por barril (u\$s 45/bbl);
- Valor de referencia (VR): dólares estadounidenses sesenta por barril (u\$s 60/bbl);
- Precio internacional (PI): el último día hábil de cada mes la Secretaría de Energía del Mi-

nisterio de Desarrollo Productivo, a través del organismo que corresponda, publicará la cotización del precio del barril “ICE Brent primera línea”, considerando para ello el promedio de las últimas cinco (5) cotizaciones publicadas por el *Platts Crude Marketwire* bajo el encabezado “Future settlements”.

El último día hábil de cada semana, la Secretaría de Energía del Ministerio de Desarrollo Productivo, a través del organismo que corresponda, evaluará las cotizaciones promedio de los días transcurridos del mes en curso y las comparará con la cotización promedio vigente. Si entre ambas existiera una diferencia superior al quince por ciento (15 %), fijará una nueva cotización, la que será aplicable a partir del primer día hábil siguiente.

Establécese una alícuota del cero por ciento (0 %) del derecho de exportación que grava la exportación de las mercaderías comprendidas en este decreto, en los casos que el precio internacional sea igual o inferior al valor base.

Establécese una alícuota del ocho por ciento (8 %) del derecho de exportación que grava la exportación de las mercaderías comprendidas en este decreto, en los casos que el precio internacional sea igual o superior al valor de referencia.

En aquellos casos en que el precio internacional resulte superior al valor base e inferior al valor de referencia, la alícuota del tributo se determinará de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$\text{Alícuota} = \left[ \frac{\text{Precio Internacional} - \text{Valor Base}}{\text{Valor de Referencia} - \text{Valor Base}} \right] \times 8\%$$

Déjase sin efecto toda norma que se oponga a lo dispuesto en este artículo.

Art. 8° – La Secretaría de Energía del Ministerio de Desarrollo Productivo podrá implementar las medidas conducentes a simplificar la operatoria del Registro de Contratos de Operaciones de Exportación reglamentado por la resolución 241 del 29 de septiembre de 2017 del entonces subsecretario de Exploración y Producción a cargo de la ex Secretaría de Recursos Hidrocarburíferos del ex Ministerio de Energía y Minería, respecto de aquellos productos con escasez de demanda en el mercado local, en caso de verificarse un aumento significativo de solicitudes de exportación.

Art. 9° – A los fines de llevar a cabo el control del cumplimiento de los precios máximos de venta de la garrafa de diez (10), doce (12) y quince (15) kilogramos establecidos en la disposición 104 del 26 de junio de 2019 de la ex Subsecretaría de Hidrocarburos y Combustibles de la ex Secretaría de Gobierno de Energía del ex Ministerio de Hacienda, la Secretaría de Energía del Ministerio de Desarrollo Productivo podrá solicitar asistencia a la Secretaría de Comercio Interior del Ministerio de Desarrollo Productivo,

a cualquier otro organismo competente y a los intendentes e intendentas de todos los municipios del país, para realizar la tarea de control y fiscalización de los mencionados precios máximos.

Art. 10. – Fijanse los valores de las multas cuya aplicación prevé el artículo 87 de la ley 17.319 y sus modificatorias, los cuales oscilarán de acuerdo con la gravedad e incidencia del incumplimiento, entre un mínimo equivalente al valor de veintidós metros cúbicos (22 m<sup>3</sup>) de petróleo crudo nacional en el mercado interno y un máximo de dos mil doscientos metros cúbicos (2.200 m<sup>3</sup>) del mismo hidrocarburo por cada infracción.

A los efectos del cálculo de las multas, se adoptará el precio promedio ponderado por ventas en el mercado interno de los petróleos nacionales publicado en la página web de la Secretaría de Energía del Ministerio de Desarrollo Productivo correspondiente al mes de la infracción o, en su defecto, el precio del mes inme-

diato anterior que se encuentre publicado. El importe de las multas será abonado en pesos, al tipo de cambio del dólar estadounidense “vendedor” del Banco de la Nación Argentina vigente el día hábil anterior al del efectivo pago.

Art. 11. – Derógase el decreto 2.271 del 22 de diciembre de 1994.

Art. 12. – La presente medida comenzará a regir a partir del día de su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 13. – Dese cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 14. – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese.

Decreto 488/20

ALBERTO Á. FERNÁNDEZ.

*Santiago A. Cafiero. – Matías S. Kulfas. –  
Martín Guzmán.*

#### ANEXO

<i>Código NCM</i>	<i>Descripción</i>
27.07	Aceites y demás productos de la destilación de los alquitranes de hulla de alta temperatura; productos análogos en los que los constituyentes aromáticos predominen en peso sobre los no aromáticos
2707.10.00	– Benzol (benceno)
2707.20.00	– Toluol (tolueno)
2707.30.00	– Xilol (xilenos)
2707.40.00	– Naftaleno
2707.50	– Las demás mezclas de hidrocarburos aromáticos que destilen, incluidas las pérdidas, una proporción superior o igual al 65 % en volumen a 250°C, según el método ISO 3405 (equivalente al método ASTM D 86)
2707.50.10	Mezclas que contengan trimetilbencenos y etiltoluenos, como componentes mayoritarios
2707.50.90	Las demás
	– Los demás:
2707.99	– – Los demás
2707.99.10	Cresoles
2707.99.90	Los demás
2709.00	Aceites crudos de petróleo o de mineral betuminoso
2709.00.10	De petróleo
2709.00.90	Los demás
27.10	Aceites de petróleo o de mineral bituminoso, excepto los aceites crudos; preparaciones no expresadas ni comprendidas en otra parte, con un contenido de aceites de petróleo o de mineral bituminoso superior o igual al 70 % en peso, en las que estos aceites constituyan el elemento base; desechos de aceites
	– Aceites de petróleo o de mineral bituminoso (excepto los aceites crudos) y preparaciones no expresadas ni comprendidas en otra parte, con un contenido de aceites de petróleo o de mineral bituminoso superior o igual al 70 % en peso, en las que estos aceites constituyan el elemento base, excepto las que contengan biodiesel y desechos de aceites:

<i>Código NCM</i>	<i>Descripción</i>
2710.12	-- Aceites livianos (ligeros)* y preparaciones
2710.12.10	Hexano comercial
2710.12.2	°Mezclas de alquilidenos
2710.12.21	Disobutileno
2710.12.29	Las demás
2710.12.30	Aguarrás mineral ("white spirit")
2710.12.4	Naftas
2710.12.41	Para petroquímica
2710.12.49	Las demás
2710.12.5	Gasolinas
2710.12.51	De aviación
2710.12.59	Las demás
2710.12.60	Mezcla de hidrocarburos acíclicos y cíclicos, saturados, derivados de fracciones del petróleo, con un contenido de hidrocarburos aromáticos inferior al 2 % en peso, cuya curva de destilación, según el método ISO 3405 (equivalente al método ASTM D 86) presenta un punto inicial mínimo de 70°C y una proporción de destilado superior o igual al 90 % en volumen a 210°C
2710.12.90	Los demás
2710.19	-- Los demás
2710.19.1	Querosenos
2710.19.11	De aviación
2710.19.19	Los demás
2710.19.2	Otros aceites combustibles
2710.19.21	Gasóleo ("gas oil")
2710.19.22	Fuel ("fuel oil")
2710.19.29	Los demás
2710.19.3	Aceites lubricantes
2710.19.31	Sin aditivos
2710.19.32	Con aditivos
2710.19.9	Los demás
2710.19.91	Aceites minerales blancos (aceites de vaselina o de parafina)
2710.19.92	Líquidos para transmisiones hidráulicas
2710.19.93	Aceites para aislación eléctrica
2710.19.94	Mezcla de hidrocarburos acíclicos y cíclicos, saturados, derivados de fracciones del petróleo, con un contenido de hidrocarburos aromáticos inferior al 2 % en peso, que destila según el método ISO 3405 (equivalente al método ASTM D 86) una proporción inferior al 90 % en volumen a 210°C con un punto final máximo de 360°C
2710.19.99	Los demás
27.11	Gas de petróleo y demás hidrocarburos gaseosos
	- Licuados:
2711.11.00	-- Gas natural
2711.12	-- Propano
2711.12.10	Crudo

<i>Código NCM</i>	<i>Descripción</i>
2711.12.90	Los demás
2711.13.00	-- Butanos
2711.14.00	-- Etileno, propileno, butileno y butadieno
2711.19	-- Los demás
2711.19.10	Gas Licuado de Petróleo (GLP)
2711.19.90	Los demás
	– En estado gaseoso:
2711.21.00	-- Gas natural
2711.29	-- Los demás
2711.29.10	Butanos
2711.29.90	Los demás
27.13	Coque de petróleo, betún de petróleo y demás residuos de los aceites de petróleo o de mineral bituminoso.
	– Coque de petróleo:
2713.11.00	-- Sin calcinar
2713.12.00	-- Calcinado
2713.20.00	– Betún de petróleo
2713.90.00	– Los demás residuos de los aceites de petróleo o de mineral bituminoso

ALBERTO Á. FERNÁNDEZ.

*Santiago A. Cafiero. – Matías S. Kulfas. –  
Martín Guzmán.*

## ANEXO 1