

SESIONES ORDINARIAS

2020

ORDEN DEL DÍA N° 79

Impreso el día 7 de agosto de 2020

Término del artículo 113: 19 de agosto de 2020

COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE
DE TRÁMITE LEGISLATIVO - LEY 26.122

SUMARIO: **Declaración** de validez del decreto 636 de fecha 31 de julio de 2020, por el cual se deroga el Decreto de Necesidad y Urgencia 522 de fecha 9 de junio de 2020. (77-J.G.M.-2020.)

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

I

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo - Ley 26.122, prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional, ha considerado el expediente 77-J.G.M.-20 referido al Decreto de Necesidad y Urgencia del Poder Ejecutivo 636/20 del 31 de julio de 2020, mediante el cual se deroga el Decreto de Necesidad y Urgencia 522/20 del 9 de junio de 2020.

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 636 del 31 de julio de 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, 3 de agosto de 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 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 1853/1860 se planteaba.¹

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

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

El artículo 99 en su parte pertinente establece:

1. Joaquín V. González se pronunciaba a favor de la constitucionalidad de los decretos de necesidad y urgencia siempre que ellos fuesen 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.

"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 ocho (8) senadores, designados por el presidente de sus respectivas Cámaras.

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

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 con-

tengan la respuesta más adecuada al supuesto que el gobierno alega al dictar este tipo de instrumentos”.¹

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 aun 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 existencia de “circunstancias excepcionales” que “hacen imposible recorrer el procedimiento legislativo”.²

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.³

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”,⁴ 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 pusiese 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 concebible por medios distintos a los arbitrados (considerando 24).

En este sentido, la Corte Suprema definió la emergencia económico-social como aquella “situación extraordinaria que gravita sobre el orden económico

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

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.

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,¹ controlará la razonabilidad de la medida, que consiste en la adecuación de los medios dispuestos con los fines que se pretende lograr, exigiendo que en las normas de emergencia exista una proporcionalidad entre las limitaciones impuestas y las circunstancias extraordinarias que se pretende 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”,² 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 ju-

ridico, 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 “Verrocchi”³ 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 cobrasen 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 abocarse 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 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

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, 1999/8/19, *Fallos*, 322:1726, *La Ley*, 1999-E:590.

sentencia del *a quo* que declaraba inconstitucionales los decretos 770/96 y 771/96. En el presente caso ejercicio un control amplio de las circunstancias fácticas y jurídicas del dictado del decreto en cuestión.

En el caso “Risolia de Ocampo”,¹ 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”,² 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 demuestra 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 ‘Verrocchi’ (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. “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.

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, merecedoras 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 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 legali-

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

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

Con la reforma constitucional de 1994 quedó superado el debate doctrinario respecto de los reglamentos

delegados,¹ 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.²

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 1853/1860, por considerar, sustancialmente, que afectaban el principio de la división de poderes.³

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”.⁴

II. Objeto

La Comisión Bicameral Permanente somete a su consideración el tratamiento del decreto 636/20 mediante el cual se deroga el Decreto de Necesidad y Urgencia 522/20 del 9 de junio de 2020.

Tal decreto ha sido dictado invocando el artículo 99, incisos 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

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

2. Miguel Á. 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 entre quienes defienden la inconstitucionalidad de los llamados reglamentos de necesidad y urgencia, fundando su postura en la afectación del principio de división de poderes, y olvidando, conforme al criterio de esta comisión, el verdadero origen de la teoría de frenos y contrapesos elaborada por Montesquieu y adoptada por nuestra Constitución histórica 1853/1860.

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

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: “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. *Análisis 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 tanto estos sean derogados formalmente por el Congreso.¹

Desde el punto de vista formal, la medida dictada por el Poder Ejecutivo fue suscrita en acuerdo general de ministros, conforme el artículo 99, inciso 3, párrafos 3° y 4°, y artículo 100, inciso 13, de la Constitución Nacional, toda vez que permite distinguir como requisitos formales la firma del jefe de Gabinete de Ministros y su remisión 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

636/20, a fin de determinar si su emisión se corresponde con los requerimientos constitucionales expresados en el artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

Para una mejor comprensión de este aspecto del decreto, es necesario remitirse a las circunstancias en que el DNU 522/20 fue dictado, y en el impacto que tuvo su entrada en vigor.

Así, mediante el DNU 522/20, del 9 de junio de 2020 el Poder Ejecutivo dispone de la intervención temporaria por sesenta días de la empresa Vicentin S.A.I.C., con la finalidad de asegurar la continuidad de las actividades de la empresa, la conservación de los puestos de trabajo y la preservación de sus activos y patrimonio. Para posteriormente enviar un proyecto de ley que declarase de utilidad pública a la empresa y poder expropiarla en los términos del artículo 17 de la Constitución Nacional y de la ley 21.499.

Vicentin S.A.I.C. es un grupo empresario de capitales nacionales con más de noventa años en la actividad agropecuaria, siendo en la actualidad la sexta mayor agroexportadora de granos y subproductos del país. Su posición e importancia para la economía argentina, tanto a nivel nacional como de las regiones internas donde la empresa desarrolla sus operaciones, ha sido factor para que sea una de las empresas en ser considerada de carácter estratégico por el Poder Ejecutivo. Esta cualidad implica que su continuidad es un interés del Estado y de toda la sociedad, por el volumen económico que canaliza y porque a gran cantidad de personas, familias e incluso pueblos y ciudades les resulta indispensable dicha continuidad.

La empresa exhibe un giro comercial sin incidentes, hasta que el día 4 de diciembre de 2019, de manera sorpresiva, declara públicamente que no va a poder cumplir con sus obligaciones, iniciando un proceso de reestructuración de pagos. La causa aducida es un supuesto “estrés financiero” que atraviesa la empresa.

El día 10 de febrero de 2020, la empresa presentó su concurso preventivo (autos “Vicentin S.A.I.C. s/ Concurso preventivo” - expediente 21-25023953-7) y en su presentación Vicentin S.A.I.C. denunció tener una deuda que asciende a la suma de pesos noventa y nueve mil trescientos cuarenta y cinco millones, doscientos sesenta y tres mil ochenta y seis con cincuenta centavos (\$ 99.345.263.086,50) y más de 2.000 acreedores. El mismo se encuentra radicado en el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial 2ª nominación, de la ciudad de Reconquista, Santa Fe.

La mayor preocupación ante esta situación es la gran desestabilización regional que puede llegar a generar la quiebra de Vicentin y la pérdida de fuentes de trabajo de manera directa e indirecta, debido al señalado volumen de la empresa que emplea de forma directa a 2.195 trabajadores en la industria aceitera, 2.057 en la planta frigorífica de FRIAR, 376 puestos en la industria vitivinícola y 1.000 empleos en la algodonera Avellaneda. Sumado a esto también debe observarse la importancia estratégica en el área de comercio exterior de granos,

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.

para evitar una mayor concentración en el mercado de la exportación de cereales en el caso de una eventual quiebra, en un sector donde los grandes actores son muy pocos y la concentración es un fenómeno difícil de prevenir.

Paralelamente a esta situación se realizó una denuncia de la que se desprende “la posible existencia de una maniobra por la cual se habría perjudicado al Estado Nacional a través del otorgamiento irregular de préstamos por parte del Banco de la Nación Argentina a favor de la firma Vicentin S.A.I.C. lo que le permitió a la empresa acumular una deuda con el banco de pesos 18.500 millones, los cuales actualmente serían de cobro incierto puesto que la sociedad se encuentra en estado de cesación de pagos”. La causa recayó ante el Juzgado 1 Criminal y Correccional Federal N° 10 Secretaría N° 20 donde se tramita en los autos 268/2020, caratulados “Sandleris, Guido y otros s/ defraudación”, del registro de la citada secretaría.

Por otro lado, el Senado de la Nación el 24 de junio de 2020 aprobó la creación de una Comisión Bicameral que tendrá por objetivo investigar las “presuntas irregularidades que pudieran existir en la relación crediticia entre el Banco de la Nación Argentina y la empresa Vicentin S.A.I.C., posible defraudación y estafa comercial a acreedores, clientes de la firma y/o empresas de cereales y soja con las que competía.

En virtud de la mencionada importancia, el Poder Ejecutivo nacional al momento de tomar la decisión de intervenir, se comprometió a realizar un esfuerzo económico y fiscal para asegurar el normal funcionamiento del giro comercial de la empresa, en el actual contexto de crisis económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social declarada por la ley 27.541 y su agravamiento por la pandemia mundial causada por el nuevo coronavirus COVID-19.

Ante esta decisión del Poder Ejecutivo, los accionistas de la empresa reaccionaron con una actitud poco colaborativa hacia la iniciativa. Se suma a ello la temprana judicialización del DNU 522/20, con la presentación hecha ante el juez del concurso, doctor Fabian Lorenzini, quien restituye a los directores de la empresa, anteriormente desplazados temporalmente por el decreto 522/20, mediante el otorgamiento de una medida cautelar por ellos solicitada. Esta automaticidad en la reposición en sus puestos a quienes fueron los responsables de la situación de “estrés financiero” de Vicentin S.A.I.C., existiendo firmes sospechas de manejos incompatibles con el objeto de la empresa por parte de los mismos solicitantes, es una decisión que, como mínimo, puede ser calificada como prematura y ligera.

De esta manera se configura un panorama en el que difícilmente los objetivos enunciados en los considerandos del DNU 522/20 puedan llevarse a cabo. Puede observarse la suma de factores que son la actitud obstructionista por parte de los accionistas de la empresa,

la decisión de reposición del directorio del juez interviniente en el concurso, la falta de acceso a la información de la empresa, los incumplimientos en la presentación de su memoria y balance, y las presuntas maniobras de vaciamiento de la empresa que pesa sobre los directivos de la firma.

La gestión exitosa de una empresa de la envergadura de Vicentin, debido a lo extenso de la operación de la firma, tanto en lo relacionado a la cuantía económica como a la cantidad de mano de obra ocupada de forma directa e indirecta, solo es posible cuando se presenta una actitud colaborativa y constructiva por parte de los actores y factores que conforman la empresa, y también por parte de la comunidad con diversidad de intereses en que Vicentin continúe con su actividad.

De otra manera, las complejidades de los desafíos que una gestión de esta naturaleza requiere no podrán ser abordados de manera adecuada y exitosa, generándose una situación que no es buena dadas las delicadas circunstancias que atraviesa la empresa.

Es en virtud de estas circunstancias que el Poder Ejecutivo procede al dictado del DNU 636/20, con el objeto de derogar el DNU 522/20, considerando que sus intenciones respecto a la preservación de la continuidad de Vicentin no fueron interpretadas correctamente por parte de los distintos actores, lo que provocó el advenimiento de una situación contraria al éxito de los objetivos que se tuvieron en mira al emitir el DNU 522/20.

El decreto 636/20 en sus considerandos analiza el rechazo de la intervención por parte no solo de los directores de la empresa, sino también por parte de los accionistas, acreedores, trabajadores y el sector agropecuario, generando con ellas un escenario incompatible con una buena intervención y rescate. Ante las graves denuncias y serias presunciones que pesan sobre los directores, quienes son los responsables directos de la situación actual, y atento a lo delicado de la situación, el Poder Ejecutivo decide no continuar con el rescate de la empresa.

En el marco de la situación descrita el Estado se ha presentado como querellante de los procesos en los cuales se investiga la posible comisión de delitos federales vinculados a la administración presuntamente fraudulenta de la empresa; y enfocará sus esfuerzos en la recuperación de los activos comprometidos, siendo el Banco Nación acreedor por más de 18.000 millones de pesos.

Con el dictado del DNU 636/20, se ha adoptado la medida de derogar el DNU 522/20, con el objeto de que la situación vuelva al status anterior al dictado de este último, retirando plenamente al Estado de la administración de la sociedad. El Poder Ejecutivo alega en los considerandos del decreto las dificultades que ha encontrado, tornándose imposibles los propósitos que motivaron la intervención.

En este caso, por la entidad del actor económico que es Vicentin, por su carácter estratégico para la

economía argentina, y atento a la dimensión de los valores económicos y sociales involucrados en la situación, debe reconocerse a la situación que atraviesa la empresa como una verdadera circunstancia extraordinaria en los términos del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

En esta circunstancia, proceder al inicio del trámite legislativo ordinario solo puede contribuir a agravar la situación, creando incertidumbre y consumiendo un tiempo que los actores que deberán buscar soluciones para la empresa sin duda necesitan.

De acuerdo con el análisis realizado, pueden considerarse cumplidos los requerimientos del artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional.

IV. 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 636/20, siendo que la naturaleza excepcional de la situación planteada hace imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución Nacional para la sanción de las leyes y todo ello 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 del Poder Ejecutivo nacional 636 de fecha 31 de julio de 2020.

Decreto 636/20

Marcos Cleri.

II

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo - Ley 26.122, prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional, ha considerado el expediente 77-J.G.M.-20 referido al Decreto de Necesidad y Urgencia 636 del Poder Ejecutivo nacional, del 31 de julio de 2020, mediante el cual se derogó el decreto 522, del 9 de junio de 2020.

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° – Declárese la validez del Decreto de Necesidad y Urgencia 636, del 31 de julio de 2020.

Art. 2° – Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

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

Sala de la comisión, 3 de agosto de 2020.

*Omar B. De Marchi. – Gustavo Menna.
– Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli. –
Silvia del Rosario Giacoppo. – Néstor P.
Brailard Poccard.*

INFORME

1. Introducción

Por medio del expediente 77-J.G.M.-20 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 636 del Poder Ejecutivo nacional, del 31 de julio de 2020, mediante el cual se derogó el Decreto de Necesidad y Urgencia 522 del 9 de junio de 2020.

El Poder Ejecutivo nacional entiende que desde el día en que tomó la decisión de intervenir la empresa, solo encontró una actividad obstruccionista de parte de los accionistas que fue permanentemente avalada por distintas decisiones judiciales.

Se argumenta que, frente al dictado del decreto 522/20, los representantes legales de la empresa se presentaron ante el juez a cargo del concurso preventivo solicitando que se dejara sin efecto la intervención dictada por el Poder Ejecutivo y que ese pedido tuvo acogida favorable.

Así fue que el juez del concurso dispuso, con carácter de medida autosatisfactiva, que los administradores de la sociedad concursada designados por asamblea ordinaria de accionistas continuaran ejerciendo tales funciones y que el interventor designado por el decreto 522/20 podía actuar exclusivamente en carácter de veedor controlador.

Es opinión del titular del Poder Ejecutivo nacional que los accionistas de la compañía y sus representantes, cuyos reclamos relacionados con el Decreto de Necesidad y Urgencia 522/20 han sido favorablemente acogidos por el juez del concurso, han actuado de manera dilatoria y que ello ha llevado a un estado de parálisis que, lejos de cumplir el fin de todo concurso de acreedores en cuanto a la posibilidad de salvar a la empresa de la quiebra, solo ha profundizado la crisis en que se encuentra Vicentin S.A.I.C. desde la cesación de pagos.

Expresan también los considerandos del decreto en consideración que los objetivos tenidos en mira para el dictado del decreto 522/20 no se pudieron alcanzar debido al contexto en el cual la acción obstruccionista de los accionistas tuvo acogida favorable en decisiones adoptadas en el juzgado interviniente, lo que impidió la actividad de los interventores designados.

En otro orden de ideas, se expresa que, en el marco de las dificultades descriptas, la acción del gobierno nacional demandaría un esfuerzo de recursos que, lejos de ser percibida como una acción virtuosa de rescate de la compañía, fue interpretada con desconfianza por diferentes sectores tanto de productores como de trabajadores destinatarios de dichos aportes a la solución de la crisis de Vicentin S.A.I.C.

Asimismo, el Poder Ejecutivo nacional sostiene que en el tiempo que ha pasado desde el dictado del decreto 522/20 no solo no se ha podido hacer efectiva la intervención dispuesta por cuestiones ajenas a la decisión del gobierno, sino que esto impidió también el acceso a la información necesaria para continuar con las medidas tendientes a rescatar la empresa, cuya situación comercial se ha visto deteriorada.

Por último, el Poder Ejecutivo nacional reconoce que ante la imposibilidad de seguir adelante con el propósito establecido al momento del dictado del decreto 522/20, se estima oportuno dejar sin efecto aquella decisión y concentrar la labor del Estado en la recuperación de los activos que están en riesgo y en colaborar con la Justicia para esclarecer las eventuales responsabilidades civiles, comerciales y penales de quienes han llevado al grupo empresario a esta situación o han colaborado en ello.

2. Competencia de la comisión

Aclarado lo anterior y de acuerdo con la naturaleza de la norma en 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. Irregularidad de la convocatoria

En otro orden de ideas, no se puede soslayar la irregularidad que presenta el orden del día de la convocatoria, efectuada el 31 de julio del corriente. En este sentido se convoca a tratar el Decreto de Necesidad y Urgencia 636/20 que al momento de efectuar la convocatoria no ha sido aún enviado por el Poder Ejecutivo nacional para la consideración de esta comisión.

Por otro lado, sabiendo que el decreto 636 del Poder Ejecutivo nacional, del 31 de julio de 2020, deroga el decreto 522, del 9 de junio de 2020, es necesario destacar que este último ha ingresado a esta comisión el 11 de junio de 2020 y en clara violación de los plazos establecidos por la ley 26.122 no ha sido aún puesto a consideración. Situación que se ve agravada dado que al caso particular se suma la falta de tratamiento de distintos decretos de suma importancia, entre ellos, el Decreto de Necesidad y Urgencia 542, del 17 de junio de 2020, que prorroga hasta el 31 de diciembre de 2020 la suspensión de la aplicación del artículo 32 de la ley 24.241, establecida en el artículo 55 de la ley 27.541, cuestión que ha sido expresada a esta comisión en la reunión pasada.

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 636/20 ha sido decidido y re-

frendado en acuerdo general de ministros conjuntamente con el jefe de Gabinete de Ministros, tal como surge del mensaje 66/20.

Asimismo, está acreditado que el decreto 636/20 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 Legislativo el 3 de agosto 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°; doctrina confirmada por CSJ, “Asociación Argentina de Compañías de Seguros y otros c/ Estado nacional - Poder Ejecutivo nacional s/ nulidad de acto administrativo”, *Fallos*, 338:1048, 2015).

Asimismo, en “Cooperativa de Trabajo Fast Limitada”, la Corte requirió expresamente, para justificar la imposibilidad de seguir el trámite ordinario de las leyes, “que las cámaras del Congreso no puedan reunirse por circunstancias de fuerza mayor que lo impidan” (19/11/2003, *Fallos*, 326:3180).

De esta forma todo análisis razonable que pretenda validar un Decreto de Necesidad y Urgencia debe efectuarse a la luz del texto constitucional y con las premisas interpretativas emanadas del tribunal cimero.

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

Conforme se desprende de los objetivos que tuvo en miras el Decreto de Necesidad y Urgencia 636/20, 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.

En razón de lo expuesto se certifica que las circunstancias referenciadas que sustentaron la emisión del decreto 636/20 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. Análisis del decreto 522/20

El gobierno nacional pretendió expropiar la empresa Vicentin S.A.I.C.. Es una posibilidad contemplada en el artículo 17 de la Constitución que requiere una ley que declare la utilidad pública del activo sujeto a expropiación y la indemnización previa del propietario al que se le priva de su bien.

Seguramente quienes nos legaron la Constitución no tuvieron en miras a la expropiación para salvar empresas privadas con fondos públicos. Cuando aludieron a “utilidad pública”, los constituyentes imaginaban la adquisición por el Estado de inmuebles y tierras para llevar adelante obras públicas: caminos, vías férreas, puertos e incluso aperturas de avenidas y activar lo que se llamó “cláusula del progreso”, que dio lugar al impresionante desarrollo que tuvo la Argentina en la última parte del siglo XIX y primera del siglo XX.

Las expropiaciones de empresas han tenido siempre resultados ruinosos. Tanto en términos de rescate como en erogaciones indemnizatorias. Sobre este punto el recuerdo de la expropiación del 51 % de YPF está todavía fresco. Se pagaron u\$s 10.000 millones por el 51 % de una empresa que hoy tiene una cotización bursátil total de u\$s 1.500 millones. Expropiación absurda, además, porque si el argumento era que no cumplía con los planes de inversión, hubiese bastado con caducarle las concesiones petroleras, recuperar el recuso (que es del Estado) y dar una nueva concesión o formar otra empresa estatal.

En este caso valen argumentos similares. Con motivo de la pandemia miles de empresas enfrentarán difi-

cultades severas y promoverán concursos preventivos. ¿Acaso se piensa aplicar el mismo remedio a todas ellas?

No obstante, lo más grave de esa decisión está dado por el Decreto de Necesidad y Urgencia 522/20 que interviene la sociedad. Se trata de una medida confiscatoria que afecta el derecho de propiedad y el de libre asociación, dos pilares de nuestra organización constitucional, y que además se adopta violando el principio de división de poderes y asumiendo el Poder Ejecutivo facultades propias de los jueces, cuestión esta expresamente prohibida por el artículo 109 de la Constitución, que dispone que “en ningún caso el presidente de la Nación puede ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de causas pendientes o restablecer las fenecidas”.

Las personas gozan en este país del derecho de asociarse con “fines útiles”, dice el artículo 14 de la Constitución. Lo pueden hacer para constituir un club deportivo, una biblioteca, una asociación de ayuda social, para promover la protección del ambiente. Y también para aunar esfuerzos para llevar adelante una empresa comercial, industrial o de servicios. El único límite es que la actividad sea lícita.

Cuando dos o más personas, humanas o jurídicas, se asocian para llevar adelante una empresa, aportan dinero o bienes de su propiedad, se dan su estatuto de funcionamiento y eligen a los administradores de esa sociedad comercial, que según el tipo societario serán un directorio o una gerencia.

Es una decisión trascendental ya que se trata de confiarle a un grupo de personas, socios o no, nada menos que el cuidado, la inversión, el manejo, de los recursos que cada uno de ellos aportó para formar el capital de esa sociedad y con ello afectarlo al desarrollo de esa actividad.

Es por ello que se trata de una decisión que solo los socios pueden adoptar, y tal libertad está reconocida y asegurada en diversas normas, la más relevante la Ley de Sociedades Comerciales.

El Decreto de Necesidad y Urgencia 522/20 atacó todas esas libertades. El presidente decidió autocráticamente, y sin competencia para ello, remover a los administradores elegidos por los socios de una empresa privada y poner a un burócrata a cargo de la empresa. Es decir, una empresa formada sobre la base de aportes de los socios pasa a estar gobernada por un tercero que les impone el gobierno por decreto.

¿Puede una sociedad comercial intervenir y reemplazarse sus administradores por un tercero impuesto por el Estado?

La ley de sociedades lo admite en ciertos casos. Por ejemplo, cuando los administradores realizan actos irregulares que ponen en peligro o perjudiquen a esa sociedad comercial.

Pero esa intervención, que solo puede ser pedida por los propios socios, el síndico o eventualmente el

órgano de fiscalización externo, solo puede ser resuelta por un juez.

Así lo establecen los artículos 113 y siguientes de la Ley de Sociedades Comerciales, la que además establece que la intervención debe ser juzgada con “criterio restrictivo”, lo cual es lógico porque es una derivación del mandato del artículo 17 de la Constitución, que dice que “la propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley”.

En el caso de Vicentin S.A.I.C. la afectación es todavía más notoria, ya que pidió su propio concurso preventivo –lo que de por sí supone continuidad de la empresa por tratarse de una instancia que procura ordenar la situación con los acreedores cuando se afronta una cesación de pagos–, y en consecuencia está interviniendo un juez y la administración de la sociedad se encuentra bajo vigilancia del síndico designado por el magistrado en el marco del proceso concursal.

Todo ello demuestra que en realidad lo que se pretendió es tomar por asalto una empresa privada. Si fue mal administrada o cometió algún hecho irregular para llegar a esa situación se trata de una situación que debe ser juzgada con todas las garantías por un juez y no por el Poder Ejecutivo.

Los alcances del Decreto de Necesidad y Urgencia 522/20 son inimaginables. Todas las empresas quedan a tiro de un decreto. Con el argumento de que una empresa hace algo “estratégico”, o que tiene una situación adversa y muchos empleados (el 90 % de las empresas pasa por esa situación), el presidente de la Nación podría remover a los administradores elegidos libremente por sus socios y poner a cargo a un funcionario estatal.

Tengamos siempre presente, y antes que sea tarde, la advertencia del artículo 29 de la Constitución, cuando dispone que no se puede otorgar ni mucho menos arrogarse el Poder Ejecutivo atribuciones por las que “la vida, el honor o las fortunas de los argentinos quedan a merced de gobiernos o persona alguna”.

Como se expresó en el punto 1 del presente dictamen, en los considerandos del decreto 636/20 se hace referencia al criterio adoptado por el juzgado interviniente en el concurso preventivo de la empresa Vicentin S.A.I.C., cuestión sobre la cual se hacen las siguientes observaciones.

El 19 de junio el juez civil y comercial de 2ª nominación de Reconquista, provincia de Santa Fe, hizo valer su autoridad y el directorio de Vicentin, dejando sin efecto la ilegal intervención de la sociedad dispuesta mediante el decreto 522/20 del Poder Ejecutivo nacional.

Luego se pretendió reeditar la intervención, enmascarada en una solicitud de la IG PJ de la provincia de Santa Fe. El juez volvió a ejercer su rol como único director del proceso judicial del concurso preventivo, y rechazó la interferencia política al formar un incidente por separado para no afectar el desarrollo de la causa.

La elección de los administradores de una sociedad es un derecho exclusivo de los socios. Ninguna autoridad política puede involucrarse en esa decisión. Mucho menos producir su desplazamiento y menos aún colocar allí a un funcionario designado por el gobierno.

Está en juego el derecho de asociarse libremente. ¿Quién arriesgaría su capital para asociarse con otras personas y correr el riesgo de que en cualquier momento le designen un comisario político para administrar su propiedad?

Además, el decreto de intervención, sumado al proyecto expropiatorio, dieron cuerpo a una intención que en verdad es confiscatoria: ¿qué valor puede tener una empresa al cabo de un proceso de intervención política?

Solo los jueces pueden intervenir una sociedad. La ley de sociedades contempla esa hipótesis como excepcional, y además por pedido de un socio que invoque –y pruebe– que los administradores hubiesen realizado actos irregulares en perjuicio de la empresa.

En el caso de tramitarse un concurso preventivo, la ley de concursos y quiebras contempla que la administración de la sociedad queda bajo vigilancia del síndico. Además, si los administradores ejecutasen actos prohibidos por la ley (por ejemplo: ocultamiento o disposición de bienes, pagos indebidos) o viajaran al exterior sin autorización del juez, pueden además ser removidos de la administración.

Esa decisión le compete pura y exclusivamente al juez del concurso.

Lo más grave: se quebrantó la prohibición contenida en el artículo 109 de la Constitución Nacional, que dispone que el presidente no puede ejercer funciones judiciales, ni arrogarse el conocimiento de causas pendientes.

Con el agravante de que en este caso se avanzó contra la competencia del Poder Judicial de otro Estado: el de la provincia de Santa Fe, vulnerando con ello la autonomía provincial. El federalismo implica que cada provincia se da sus propias instituciones, entre ellas un Poder Judicial con competencias propias, entre ellas la tramitación de concursos preventivos, sin que el gobierno nacional pueda entrometerse en ese rol.

El Decreto de Necesidad y Urgencia 522/20 implicó un cuádruple avasallamiento institucional: al derecho de asociación, al derecho de propiedad, a la independencia del Poder Judicial y al federalismo.

Es por ello que fue muy importante la actitud republicana y federalista del juez de la causa, al rechazar una intromisión indebida en un proceso bajo su dirección.

Tenía que elegir entre aplicar un decreto ilegal o hacer valer la preeminencia de las normas que regulan una intervención societaria. Hizo lo que correspondía en derecho.

Y sostuvo esa posición cuando se pretendió reiterar la jugada por vía de la IG PJ, carente de toda legitimación para petitionar una intervención. En todo caso

cabe preguntarse qué rol de fiscalización cumplió el ente cuando se generaba semejante pasivo. La presentación es en todo caso tardía y en carácter de mandado del gobierno nacional.

El presidente comenzó su gestión hablando de reforma judicial para revertir un proceso de degradación de la justicia federal, afectada en buena medida por resoluciones apegadas a las presiones político-partidarias.

El oficialismo conoce bien la cuestión porque desde 1983 para acá ha designado a la enorme mayoría de los jueces federales y además ha tenido siempre mayoría en el Senado y con ello la posibilidad de dar o bloquear cualquier acuerdo para los nombramientos.

Un juez de provincia les dio una lección a todos. Al gobierno y también a muchos jueces federales que están más atentos a cómo soplan los vientos de la política para dictar sus fallos que a cumplir con su deber constitucional de hacer justicia con independencia.

Con perfil bajo, con sobriedad, haciendo caso omiso de advertencias públicas provenientes nada menos que de la primera magistratura nacional (“o aceptan la propuesta de Perotti o expropiamos”, “parece que faltó a la clase de derecho administrativo y constitucional”), resolvió con mucha valentía y con apego a la Constitución y la ley.

Y defendió no solo la independencia de la Justicia sino también la autonomía provincial, un valor fundamental en la provincia de Santa Fe, la misma que le dio al país un prócer del federalismo argentino como lo fue el brigadier Estanislao López, el caudillo que el 26 de agosto de 1819 y como respuesta a la Constitución unitaria gestada en Buenos Aires, aprobó el estatuto provincial que constituyó la primera Constitución democrática, republicana y federal de América Latina.

6. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos los requisitos formales pero no los sustanciales, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la validez del Decreto de Necesidad y Urgencia 636, del 31 de julio de 2020, del Poder Ejecutivo nacional.

Decreto 636/20

Pablo G. Tonelli.

ANTECEDENTE

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 3 de agosto 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 los artículos 99, inciso 3, y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional y por la ley 26.122, a fin de comunicarle el dictado del decreto

de necesidad y urgencia 636 del 31 de julio de 2020, que se acompaña.

SANTIAGO A. CAFIERO.
Matías S. Kulfas.

Buenos Aires, 31 de julio de 2020.

VISTO el expediente EX-2020-49753371-APN-DGD# MPYT; la ley 27.541; los decretos 260, del 12 de marzo de 2020, y 522, del 9 de junio de 2020, sus normas complementarias y modificatorias, y

CONSIDERANDO:

Que el 9 de junio de 2020, se dictó el decreto 522/20, en el que se dispuso la intervención transitoria de la empresa Vicentin Sociedad Anónima Industrial y Comercial (CUIT 30-50095962-9) por el término de sesenta (60) días, plazo en el cual se tenía previsto realizar un análisis integral de la situación de la mencionada empresa, evaluar las acciones necesarias para lograr su continuidad y presentar un proyecto de ley ante el Honorable Congreso de la Nación para declarar a la misma “de utilidad pública” y sujeta a expropiación.

Que esa decisión tenía el propósito de rescatar de una grave situación de crisis a Vicentin S.A.I.C., empresa que, a juicio del gobierno, resulta relevante estratégicamente para el desarrollo de la economía agropecuaria y para evitar una mayor concentración en el mercado de la exportación de cereales. La vocación del gobierno nacional, y así quedó expresado en el considerando del citado decreto, era asegurar la continuidad de las actividades productivas y comerciales de la empresa, aportando una solución concreta a su crisis y evitar que la parálisis de funcionamiento pusiera en riesgo su continuidad, las fuentes de trabajo y sus activos patrimoniales.

Que también se pretendía atender la situación de los productores agropecuarios damnificados y de las empresas prestadoras de bienes y servicios comprometidas en su giro comercial a causa de la cesación de pagos, así como garantizar la conservación de los puestos de trabajo no solo directos sino también indirectos.

Que, para lograr los objetivos planteados, era necesario intervenir la empresa y disponer de sesenta (60) días para contar con la información necesaria a fin de conocer en forma exhaustiva el entramado societario del grupo empresario y analizar sus pasivos, activos y sus capacidades comerciales. Todo ello, con el objeto de evitar que se generaran pérdidas para el Estado y que la deuda privada de la empresa se convirtiera en deuda pública, a cargo de todos los argentinos y argentinas.

Que, para rescatar la empresa, también era necesario coordinar una estrategia que pusiera en marcha los diversos recursos con los que cuenta el Estado nacional, incluyendo un esfuerzo fiscal inicial para contar con el capital de trabajo necesario para el giro de la

empresa y la búsqueda de mecanismos jurídicos y financieros para capitalizar acreencias.

Que, asimismo, se debía involucrar en este propósito a la banca pública, a las empresas del Estado y a las sociedades anónimas con capital estatal mayoritario afines al sector. Todas estas acciones debían coordinarse y consensuarse con los ámbitos productivos sectoriales para establecer el plan de negocios que hiciera reales tales objetivos.

Que el mencionado esfuerzo fiscal debía realizarse en un contexto de crisis de la que da cuenta la ley 27.541, sancionada el 21 de diciembre de 2019 por el Honorable Congreso de la Nación, que declaró la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social en nuestro país y en el marco de un endeudamiento inédito heredado de la anterior gestión de gobierno. Esta situación se vio agravada por la pandemia de COVID-19 que azota al mundo y que llegó a nuestro país en el curso del corriente año.

Que, a pesar de lo expresado, desde el día en que el gobierno nacional tomó la decisión de intervenir la empresa, solo encontró una actividad obstruccionista de los accionistas que fue permanentemente avalada por distintas decisiones judiciales.

Que, frente al dictado del decreto 522/20, los representantes legales de la empresa se presentaron ante el juez a cargo del concurso preventivo solicitando que se dejara sin efecto la intervención dictada por el Poder Ejecutivo, pedido que tuvo acogida favorable en el juzgado actuante. El mismo dispuso, con carácter de medida autosatisfactiva, que los administradores de la sociedad concursada designados por asamblea ordinaria de accionistas continuaran ejerciendo tales funciones y que el interventor designado por el decreto 522/20 podía actuar exclusivamente en carácter de veedor controlador. De este modo, se modificó, por decisión judicial, lo dispuesto por el decreto ya citado.

Que la acción dilatoria de los accionistas de la compañía y sus representantes, cuyos reclamos han sido receptados en forma favorable ante el juzgado interviniente, ha llevado a un estado de parálisis que, lejos de cumplir el fin de todo concurso de acreedores en cuanto a la posibilidad de salvar a la empresa de la quiebra, solo ha profundizado la crisis en que se encuentra Vicentin S.A.I.C. desde la cesación de pagos.

Que, a modo de ejemplo en cuanto a las dilaciones que la justicia comercial ha consentido durante el proceso concursal, se puede verificar que, al día de la fecha, Vicentin S.A.I.C. no ha dado cumplimiento a la obligación de presentar la memoria y balance en la forma que corresponde conforme a la normativa vigente. Al respecto, debe destacarse que el juzgado interviniente ha otorgado una prórroga de cuarenta (40) días judiciales para subsanar este grave incumplimiento. Esta omisión, sumada a las condiciones impuestas por el juzgado, dificulta el contralor sobre la empresa concursada.

Que, en el mismo orden de cosas, debe tenerse presente que los acreedores financieros internacionales han dispuesto un *discovery* basados en una presunción de transferencias de activos que podrían explicar la crisis de la concursada, la cual podría haber utilizado para ello el entramado societario del grupo empresarial.

Que, en este marco, también se estima inconveniente y contrario a los intereses del Estado, que este participe o de cualquier modo comparta la administración de Vicentin S.A.I.C. con sus directivos o cualquier representante de estos, máxime cuando entes públicos y órganos del Estado nacional se han presentado como parte querellante en los procesos en los cuales se investiga la posible comisión de delitos federales vinculados a la administración presuntamente fraudulenta de la empresa.

Que, en consecuencia, los objetivos tenidos en mira para el dictado del decreto 522/20 no fueron posibles de alcanzar en un contexto donde la acción obstruccionista de los accionistas tuvo acogida favorable en decisiones adoptadas en el juzgado interviniente, lo que impidió la actividad de los interventores designados.

Que, en el marco de las dificultades descriptas, la acción del gobierno nacional demandaría un esfuerzo de recursos que, lejos de ser percibida como una acción virtuosa de rescate de la compañía, fue interpretada con desconfianza por diferentes sectores tanto de productores como de trabajadores destinatarios de dichos aportes a la solución de la crisis de Vicentin S.A.I.C.

Que en el tiempo que ha pasado desde el dictado del decreto 522/20 no solo no se ha podido hacer efectiva la intervención dispuesta por cuestiones ajenas a la decisión del gobierno, sino que esto impidió también el acceso a la información necesaria para continuar con las medidas tendientes a rescatar la empresa, cuya situación comercial se ha visto deteriorada.

Que, en virtud de todo ello, ante la imposibilidad de seguir adelante con el propósito establecido por el gobierno al momento del dictado del decreto 522/20, se estima oportuno dejar sin efecto aquella decisión y concentrar la labor del Estado en la recuperación de los activos que están en riesgo y en colaborar con la Justicia para esclarecer las eventuales responsabilidades civiles, comerciales y penales de quienes han llevado al grupo empresario a esta situación o han colaborado en ello.

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 ha tomado intervención el servicio jurídico pertinente.

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

Por ello,

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

DECRETA:

Artículo 1° – Derógase el decreto 522 del 9 de junio de 2020.

Art. 2° – Dése cuenta a la Comisión Bicameral Permanente del Honorable Congreso de la Nación.

Art. 3° – Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial.

ALBERTO Á. FERNÁNDEZ.

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