

## SESIONES DE PRÓRROGA

2021

## ORDEN DEL DÍA N° 577

Impreso el día 1° de diciembre de 2021

Término del artículo 113: 13 de diciembre de 2021

COMISIÓN BICAMERAL PERMANENTE  
DE TRÁMITE PARLAMENTARIO - LEY 26.122

SUMARIO: **Declaración** de validez de los decretos 545 de fecha 18 de junio de 2020, por el cual se prorroga por un plazo de 60 días el tratamiento diferencial otorgado a los empleadores, correspondientes a las actividades relacionadas con la salud, en lo que respecta a las contribuciones patronales con destino al Sistema Integrado Previsional Argentino –SIPA– y al impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias, previsto en el decreto 300/20; decreto 695 de fecha 24 de agosto de 2020, por el cual se prorroga por el plazo de 90 días la vigencia de las disposiciones de los artículos 1°, 2° y 3° del decreto 300/20, prorrogado por su similar 545/20; decreto 953 de fecha 27 de noviembre de 2020, por el cual se prorrogan hasta el 31 de diciembre de 2020 las disposiciones de los artículos 1°, 2° y 3° del decreto 300/20, prorrogado por sus similares 545/20 y 695/20; decreto 1.052 de fecha 28 de diciembre de 2020, por el cual se prorrogan por el plazo de 90 días las disposiciones del artículo 2° del decreto 300/20, prorrogado por sus similares 545/20, 695/20 y 953/20; decreto 34 de fecha 22 de enero de 2021, por el cual se exime hasta el 31 de marzo de 2021 del pago de las contribuciones patronales que se destinen al SIPA, a los empleadores pertenecientes a los servicios, establecimientos e instituciones relacionadas con la salud; y el decreto 242 de fecha 18 de abril de 2021, por el cual se exime hasta el 31 de diciembre de 2021 del pago de las contribuciones patronales que se destinen al SIPA, a los empleadores pertenecientes a los servicios, establecimientos e instituciones relacionadas con la salud.

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

1. (60-J.G.M.-2020.)
2. (85-J.G.M.-2020.)
3. (126-J.G.M.-2020.)
4. (137-J.G.M.-2020.)
5. (142-J.G.M.-2020.)
6. (11-J.G.M.-2021.)

## I

**Dictamen de mayoría***Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Parlamentario - Ley 26.122, prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13 de la Constitución Nacional ha considerado los expedientes C.D-60-J.G.M.-2020 referido al decreto de facultades delegadas 545 del 18 de junio de 2020, por el cual se prorroga por un plazo de 60 días el tratamiento diferencial otorgado a los empleadores correspondientes a las actividades relacionadas con la salud, en lo que respecta a las contribuciones patronales con destino al Sistema Integrado Previsional Argentino –SIPA– y al impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias, previsto en el decreto 300/20; C.D.-85-J.G.M.-2020 referido al decreto de facultades delegadas 695 del 24 de agosto de 2020, por el cual se prorroga por el plazo de 90 días la vigencia de las disposiciones de los artículos 1°, 2° y 3° del decreto 300/20, prorrogado por su similar 545/20; C.D.-126-J.G.M.-2020 referido al decreto de facultades delegadas 953 del 27 de noviembre de 2020, por el cual se prorrogan hasta el 31 de diciembre de 2020 las disposiciones de los artículos 1°, 2° y 3° del decreto 300/20, prorrogado por sus similares 545/20 y 695/20; C.D.-137-J.G.M.-2020 referido al decreto de facultades delegadas 1.052 del 28 de diciembre de 2020, por el cual se prorrogan por el plazo de 90 días las disposiciones del artículo 2° del decreto 300/20, prorrogado por sus similares 545/20, 695/20 y 953/20; C.D.-142-J.G.M.-2020 referido al decreto de facultades delegadas 34 del 22 de enero de 2021, por el cual se exime hasta el 31 de marzo de 2021 del pago de las contribuciones patronales que se destinen al SIPA, a los empleadores pertenecientes a los servicios, establecimientos e instituciones relacionadas con la salud; y el expediente C.D.-11-J.G.M.-2021 referido al decreto de facultades delegadas 242 del 18 de abril de 2021, por el cual se exime hasta el 31 de diciembre de

2021 del pago de las contribuciones patronales que se destinen al SIPA, a los empleadores pertenecientes a los servicios, establecimientos e instituciones relacionadas con la salud.

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 1º – Declarar la validez del decreto 545 del 18 de junio de 2020, el decreto 695 del 24 de agosto de 2020, el decreto 953 del 27 de noviembre de 2020, el decreto 1.052 del 28 de diciembre de 2020, el decreto 34 del 22 de enero de 2021 y el decreto 242 del 18 de abril de 2021.

Art. 2º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 18 de noviembre de 2021.

*Marcos Cleri. – Lucía B. Corpacci. – Ana C. Gaillard. – 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 de 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 1º.

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 fue 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 1853/1860 se planteaba.<sup>1</sup>

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 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:

“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, juntamente con el jefe de Gabinete de Ministros.

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

“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.”

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 QUINTO

*”De la formación y sanción de 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 juntamente 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 de Trámite Parlamentario –Ley 26.122– y, en su artículo 5º, 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.

Entre los administrativistas, se definen 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 de Procedimiento Administrativo (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 a 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 pue-

de 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,<sup>1</sup> al contemplar expresamente la delegación legislativa en el artículo 76.

En dicha norma constitucional, si bien genéricamente se prohíbe la delegación legislativa en el Poder Ejecutivo, seguidamente se 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 circunscrita 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 sustan-

cialmente 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.

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>5</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, la cual, por tanto, puede en sí misma exigir, teóricamente, la delegación en cualquier materia”.<sup>6</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.

Vinculada al 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 a la delegación legislativa requiere que los decretos que se dicten como consecuencia de la delegación deban 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 por la elaboración de una correcta doctrina respecto de la delegación de facultades.

La primera sentencia data del año 1927, a raíz del caso “Delfino”,<sup>7</sup> en el cual se debatía la validez de una multa de cincuenta pesos impuesta por la entonces

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.

5. Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

6. Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

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

Prefectura General de Puertos a los agentes del buque alemán “Bayern”, 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 hubo 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 para la navegación y juzgar las faltas o contravenciones a las ordenanzas policiales cuando la pena no excediera el mes de arresto o los cien pesos de multa.<sup>1</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>2</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 ella, 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 que, como en los Estados Unidos de América, 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 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>3</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 para la Justicia Federal y los Tribunales Ordinarios de la Capital y territorios nacionales (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>4</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>5</sup>

La CSJN, valorando las normas citadas en los considerandos del precitado decreto —leyes 23.696 y 24.093 (posterior al dictado del decreto 817/92 pero

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

4. Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

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

1. Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

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

a juicio de la Corte tácitamente ratificatoria de él) y Tratado de Asunción, entre otras— y el proceso de transformación encarado en aquel entonces por el Poder 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>1</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>2</sup> y “Rinaldi”<sup>3</sup> entendiendo 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>4</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>5</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, acompañada por un franco retroceso en las variables sociales, generó el comienzo del derrumbe del

régimen de política económica implementado durante la década del noventa.”<sup>6</sup>

“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>7</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 de facultades delegadas 545 del 18 de junio de 2020, mediante el cual se extiende la vigencia del régimen por el cual se proroga por un plazo de 60 días el tratamiento diferencial otorgado a los empleadores correspondientes a las actividades relacionadas con la salud, en lo que respecta a las contribuciones patronales con destino al Sistema Integrado Previsional Argentino –SIPA– y al impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias, previsto en el decreto 300/20;

1. Comadira, Julio Rodolfo, ob. cit.

2. Fallos, CS 329:5913.

3. Fallos, CS 330:855.

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

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

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

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

el decreto de facultades delegadas 695 del 24 de agosto de 2020, por el cual se prorroga por el plazo de 90 días la vigencia de las disposiciones de los artículos 1°, 2° y 3° del decreto 300/20, prorrogado por su similar 545/20; el decreto de facultades delegadas 953 del 27 de noviembre de 2020, por el cual se prorrogan hasta el 31 de diciembre de 2020 las disposiciones de los artículos 1°, 2° y 3° del decreto 300/20, prorrogado por sus similares 545/20 y 695/20; el decreto de facultades delegadas 1.052 del 28 de diciembre de 2020, por el cual se prorrogan por el plazo de 90 días las disposiciones del artículo 2° del decreto 300/20, prorrogado por sus similares 545/20, 695/20 y 953/20; el decreto de facultades delegadas 34 del 22 de enero de 2021, por el cual se exime hasta el 31 de marzo de 2021 del pago de las contribuciones patronales que se destinen al SIPA, a los empleadores pertenecientes a los servicios, establecimientos e instituciones relacionadas con la salud, y el decreto de facultades delegadas 242 del 18 de abril de 2021, por el cual se exime, hasta el 31 de diciembre de 2021, del pago de las contribuciones patronales que se destinen al SIPA, a los empleadores pertenecientes a los servicios, establecimientos e instituciones relacionadas con la salud.

## II. a. *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: *a)* que sean 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 los decretos en cuestión se encuentran firmados digitalmente por el presidente de la Nación, Alberto Ángel Fernández, el jefe de Gabinete, Santiago Andrés Cafiero, y por los ministros correspondientes.

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 de los decretos 545/20, 695/20, 953/20, 1.052/20, 34/21 y 242/21.

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*”.

El Poder Ejecutivo a través del decreto 300/20 de fecha 19 de marzo de 2020, en el marco de la emergencia pública en materia sanitaria dispuesta por la ley 27.541 y en virtud de la pandemia mundial causada por el virus COVID-19, estableció en su artículo 1°, por el plazo de 90 días, una reducción del 95 % de la alícuota de las contribuciones patronales, prevista en el artículo 19 de la ley 27.541, que se destine al Sistema Integrado Previsional Argentino, y en el artículo 2° se estipuló, por un plazo de 90 días, que las alícuotas del impuesto sobre los créditos y débitos en cuentas bancarias y otras operatorias serán del 2,50 % y del 5 %, para los créditos y débitos en cuenta corriente y para las restantes operaciones, ambos artículos aplicables exclusivamente a empleadores correspondientes a establecimientos e instituciones relacionadas con la salud, quienes se encuentran particularmente afectados por la pandemia y de esta manera, a su vez, garantizar a los beneficiarios del Sistema Nacional del Seguro de Salud el acceso a las prestaciones médicas. Facultando, mediante el artículo 3° del referido decreto, a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) a identificar las categorías del personal del servicio de salud alcanzado por el artículo 1°.

Que a través del decreto 545/20 de fecha 18 de junio de 2020 la medida se prorrogó por 60 días más, por el decreto 695/20 de fecha 24 de agosto de 2020 se prolongó 90 días y por decreto 953/20 de fecha 27 de noviembre de 2020 hasta el 31 de diciembre de 2020 el plazo de las disposiciones de los artículos 1°, 2° y 3° del decreto 300/20.

El Poder Ejecutivo nacional ha dejado constancia en los artículos 1°, 2° y específicamente el 58 de la ley 27.541, mediante el inciso *c)*, que se lo faculta a efectuar reducciones de aportes patronales y/o de contribuciones personales al Sistema Integrado Previsional Argentino creado por ley 26.425 limitadas a

jurisdicciones y actividades específicas o en situaciones críticas.

Que mediante el decreto 1.052/20 de fecha 28 de diciembre de 2020, se prorrogan por el plazo de 90 días las disposiciones del artículo 2° del decreto 300/20. Y posteriormente, conforme el decreto 34/21 de fecha 22 de enero de 2021 se eximió, hasta el 31 de marzo de 2021, a los empleadores y las empleadoras pertenecientes a los servicios, establecimientos e instituciones relacionadas con la salud del pago de las contribuciones patronales previstas en el artículo 19 de la ley 27.541 que se destinen al SIPA, todo lo cual será compensado con recursos del Tesoro nacional.

Que el segundo párrafo del artículo 188 de la ley 24.241 faculta al Poder Ejecutivo nacional a reducir las contribuciones patronales destinadas al financiamiento de la seguridad social, únicamente en la medida en que fueran efectivamente compensadas con incrementos en la recaudación del sistema o con aportes del Tesoro que equiparen dicha reducción.

Finalmente, mediante decreto 242/21 de fecha 18 de abril de 2020 se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2021 la vigencia de las disposiciones del decreto 34/21 y las disposiciones del artículo 2° del decreto 300 de fecha 19 de marzo de 2020.

Por tal motivo, la delegación resulta válida y vigente al momento de la emisión de los decretos 545/20, 695/20, 953/20, 1.052/20, 34/21 y 242/21.

### III. Conclusión

Por los fundamentos expuestos, encontrándose cumplidos en lo que respecta al dictado de los decretos 545/20, 695/20, 953/20, 1.052/20, 34/21 y 242/21 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 de los decretos del Poder Ejecutivo nacional 545 del 18 de junio de 2020, 695 del 24 de agosto de 2020, 953 del 27 de noviembre de 2020, 1.052 del 28 de diciembre de 2020, 34 del 22 de enero de 2021 y 242 del 18 de abril de 2021.

*Marcos Cleri.*

## II

### Dictamen de minoría

#### *Honorable Congreso:*

La Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional y en la ley 26.122, ha considerado los expedientes de referencia que corresponden, respectivamente, a los decretos mencionados en el artículo 1° del presente proyecto de resolución.

En virtud de los fundamentos que se exponen en el informe adjunto y los que oportunamente brindará

el miembro informante, se aconseja la aprobación del siguiente dictamen

### Proyecto de resolución

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

#### RESUELVEN:

Artículo 1° – Declárase la invalidez de los decretos 7 del 10 de diciembre de 2019; 34 del 13 de diciembre de 2019; 49 del 19 de diciembre de 2019; 58 del 23 de diciembre de 2019; 91 del 27 de diciembre de 2019; 14 del 3 de enero de 2020; 141 del 11 de febrero de 2020; 145 del 13 de febrero de 2020; 156 del 14 de febrero de 2020; 163 del 18 de febrero de 2020; 168 del 19 de febrero de 2020; 193 del 27 de febrero de 2020; 250 del 9 de marzo de 2020; 495 del 26 de mayo de 2020; 528 del 9 de junio de 2020; 529 del 9 de junio 2020; 542 del 17 de junio de 2020; 543 del 18 de junio de 2020; 544 del 18 de junio de 2020; 545 del 18 de junio de 2020; 547 del 22 de junio de 2020; 605 del 18 de julio de 2020; 615 del 22 de julio de 2020; 621 del 27 de julio de 2020; 624 del 28 de julio de 2020; 641 del 2 de agosto de 2020; 662 del 10 de agosto de 2020; 676 del 15 de agosto de 2020; 677 del 16 de agosto de 2020; 692 del 24 de agosto de 2020; 695 del 24 de agosto de 2020; 696 del 24 de agosto de 2020; 700 del 26 de agosto de 2020; 706 del 28 de agosto de 2020; 714 del 30 de agosto de 2020; 753 del 18 de septiembre de 2020; 754 del 20 de septiembre de 2020; 756 del 20 de septiembre de 2020; 761 del 23 de septiembre de 2020; 766 del 24 de septiembre de 2020; 767 del 24 de septiembre de 2020; 777 del 25 de septiembre de 2020; 785 del 1° de octubre de 2020; 786 del 1° de octubre de 2020; 788 del 4 de octubre de 2020; 789 del 4 de octubre de 2020; 790 del 4 de octubre de 2020; 792 del 11 de octubre de 2020; 814 del 25 de octubre de 2020; 818 del 25 de octubre de 2020; 819 del 25 de octubre de 2020; 823 del 26 de octubre de 2020; 833 del 30 de octubre de 2020; 840 del 4 de noviembre de 2020; 875 del 7 de noviembre de 2020; 891 del 13 de noviembre de 2020; 892 del 13 de noviembre de 2020; 899 del 24 de noviembre de 2020; 945 del 26 de noviembre de 2020; 946 del 26 de noviembre de 2020; 953 del 27 de noviembre de 2020; 956 del 29 de noviembre de 2020; 961 del 29 de noviembre de 2020; 966 del 30 de noviembre de 2020; 975 del 5 de diciembre de 2020; 985 del 10 de diciembre de 2020; 990 del 11 de diciembre de 2020; 1.020 del 16 de diciembre de 2020; 1.033 del 20 de diciembre de 2020; 1.036 del 22 de diciembre de 2020; 1.042 del 27 de diciembre de 2020; 1.052 del 28 de diciembre de 2020; 1.055 del 30 de diciembre de 2020; 1.060 del 30 de diciembre de 2020; 14 del 14 de enero de 2021; 34 del 22 de enero de 2021; 39 del 22 de enero de 2021; 66 del 29 de enero de 2021; 67 del 29 de enero de 2021; 80 del 4 de febrero de 2021; 122 del 21 de febrero de 2021; 125 del 27 de febrero de 2021; 138 del 4 de marzo de 2021; 150 del 8 de marzo de 2021; 191 del 23 de marzo de 2021; 234 del 6 de abril

de 2021; 242 del 18 de abril de 2021; 266 del 21 de abril de 2021; 302 del 7 de mayo de 2021; 322 del 8 de mayo de 2021; 323 del 8 de mayo de 2021; 345 del 27 de mayo de 2021; 388 del 15 de junio de 2021; 389 del 15 de junio de 2021; 410 del 25 de junio de 2021; 412 del 25 de junio de 2021; 413 del 25 de junio de 2021; 455 del 9 de julio de 2021; 456 del 12 de julio de 2021; 475 del 17 de julio de 2021; 489 del 4 de agosto de 2021; 493 del 5 de agosto de 2021; 494 del 6 de agosto de 2021; 512 del 12 de agosto de 2021; 556 del 24 de agosto de 2021; 620 del 16 de septiembre de 2021; 622 del 17 de septiembre de 2021; 674 del 29 de septiembre de 2021; 678 del 30 de septiembre de 2021; 725 del 22 de octubre de 2021; 744 del 28 de octubre de 2021; 754 del 5 de noviembre de 2021, y 783 del 11 de noviembre de 2021.

Art. 2º – Declárase que la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo prevista en los artículos 99, inciso 3, y 100, incisos 12 y 13, de la Constitución Nacional y en la ley 26.122 carece de competencia para dictaminar respecto de la validez de los decretos 847, del 4 de noviembre de 2020, y 963, del 30 de noviembre de 2020.

Art. 3º – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

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

Sala de la comisión, 18 de noviembre de 2021.

*Gustavo Menna. – Luis A. Petri. – Pablo G. Tonelli.*

## INFORME

### 1. Impugnación a la metodología de trabajo

El 15 de noviembre de 2021 el presidente de la comisión bicameral convocó formalmente para el 18 de noviembre de 2021 a fin de tratar ciento dieciséis (116) decretos, todos ellos emitidos durante la gestión del actual gobierno.

Es decir que a casi dos (2) años del inicio de esta gestión, el presidente de la comisión bicameral considera oportuno considerar –en conjunto y de manera indiscriminada– decretos emitidos hacia finales de 2019, durante todo 2020 y en 2021. Tanto la citación para tratar semejante cantidad de decretos, como la modalidad propuesta, desconocen y desoyen los reiterados pedidos que hemos presentado en anteriores reuniones para trabajar de modo sistemático, ordenado y ajustado a la letra y el espíritu de la ley.

Así, por ejemplo, el 1º de julio de 2021 manifestamos la “disconformidad con la dilación injustificada en el tratamiento de los decretos de necesidad y urgencia, decretos delegados y decretos de promulgación parcial de leyes, ingresados en la comisión y que se encuentran pendientes de tratamiento”. Incluso, solicitamos expresamente “que desde la presidencia se arbitren los mecanismos institucionales pertinentes para

acordar una metodología de trabajo que permita el tratamiento de la totalidad de los decretos pendientes en forma ordenada, razonable y consensuada con los integrantes de los diferentes bloques”. Más todavía, se había propuesto “realizar el tratamiento de los decretos pendientes en unas 6 o 7 reuniones”.

Asimismo, en todas las reuniones de esta comisión demostramos nuestra intención y voluntad para tratar de manera ordenada, razonada y consensuada los decretos pendientes de tratamiento. Ciertamente, el diputado Pablo Tonelli manifestaba el 17 de junio de 2021 lo siguiente: “Señor presidente: antes de referirme al decreto de necesidad y urgencia 381, que es el que nos convoca, quiero recordarle que hay otros cien decretos pendientes de tratamiento en esta comisión. Son decretos de necesidad y urgencia, decretos delegados y decretos de observación de proyectos de ley. Hay cien decretos que la comisión no ha tratado y sería bueno y procedente que en algún momento lo hagamos”.

Del mismo modo, el diputado Gustavo Menna expresaba, en esa misma reunión, que “hay más de cien decretos pendientes de las tres clases: los DNU, los delegados y los de promulgación parcial pendientes de fiscalización. A esta situación se llega por decisión política del presidente de la Nación y del oficialismo”.

La expresión “decisión política” resulta acertada pues todo parece indicar que el oficialismo convocó para que se traten y despachen 116 decretos antes de que cambie la mayoría en el Senado y el oficialismo deje de contar con las firmas suficientes para lograr dictámenes de mayoría. La oportunidad y la conveniencia de la convocatoria tienen un evidente sesgo oportunista y utilitario.

En otra nota, del 6 de julio de 2021, dirigida también a la presidencia de esta comisión, se dejó constancia de que “desde la Comisión Bicameral Permanente de Trámite Legislativo que usted preside se viene incumpliendo sistemáticamente con el reglamento de funcionamiento de la comisión” (suscrita por los diputados Tonelli y Menna).

Por lo tanto, la metodología de tratamiento impuesta por el presidente de la comisión no solo desconoce los pedidos expresos que hicimos, sino también las bases constitucionales que consagran la deliberación individual y razonable de los decretos que son competencia de la comisión. En efecto, el trámite exprés desconoce el análisis ordenado, el debate razonable y la confrontación de opiniones, propios de un cuerpo colegiado. Con todo, el tratamiento exprés para dictaminar 116 decretos, con extrema rapidez, omite las características básicas del debate que tiene que primar entre los representantes del pueblo de la Nación y de las provincias.

No es casual que la Constitución Nacional establezca que “la voluntad de cada Cámara debe manifestarse expresamente; se excluye, en todos los casos, la sanción tácita o ficta” (artículo 82). El hecho de que la

manifestación sea expresa, mas no tácita o ficta, significa que las cuestiones deben ser tratadas expresa e individualmente sobre cada tema en particular sin agilizar o relativizar la discusión parlamentaria por cuestiones procesales o políticas.

La manifestación expresa posibilita la democracia, la transparencia, el diálogo deliberativo y la salvaguarda del principio republicano de gobierno. Por supuesto, esta premisa elemental se acentúa todavía más cuando se trata de decretos de naturaleza legislativa, es decir, de medidas normativas que corresponden, por regla, al Congreso de la Nación, pero fueron sancionadas por el presidente de la Nación.

Por lo tanto, y por los argumentos expuestos, no podemos convalidar la modalidad de trabajo propuesta para esta reunión de comisión.

Por último, es menester destacar que el decreto 168/21, que está incluido en el temario, no tiene vigencia, porque fue dejado sin efecto por el artículo 29 del decreto de necesidad y urgencia 235/21. Por ende, el tratamiento del decreto 168/21 no puede ser llevado a cabo por esta comisión como tampoco dictaminado ni despachado, precisamente, porque carece de vigencia, es decir, no forma parte del ordenamiento jurídico.

## 2. *El régimen normativo*

La Constitución Nacional, en el mismo artículo que habilita al presidente a dictar decretos con contenido legislativo, le impone al jefe de Gabinete de Ministros la obligación de remitir esos decretos a esta Comisión Bicameral Permanente dentro del plazo de diez (10) días. Y a la comisión le impone la obligación de elevar su despacho al plenario de las Cámaras dentro de los siguientes diez (10) días (artículo 99, inciso 3, de la Constitución Nacional, y artículo 19 de la ley 26.122).

Queda claro que la intención del constituyente fue que los excepcionales decretos de necesidad y urgencia que el presidente puede dictar sean inmediatamente analizados por el Congreso, con el evidente propósito de despejar rápidamente la posible incertidumbre acerca de su validez constitucional.

La conclusión se ve reforzada por la previsión del artículo 20 de la ley 26.122, que prevé que “vencido el plazo a que hace referencia el artículo anterior sin que la comisión bicameral permanente haya elevado el correspondiente despacho, las Cámaras se abocarán al expreso e inmediato tratamiento del decreto de que se trate”.

Se reitera la exigencia de expreso e inmediato tratamiento, tal como hemos reclamado en las notas citadas al comienzo y en múltiples ocasiones de manera verbal. Es decir, exactamente lo contrario de lo que se propone ahora, que consiste en tratar decretos emitidos a lo largo de dos años y que suman la insólita cantidad de 116.

La recta y sana interpretación de la Constitución Nacional y de la ley 26.122 impide aceptar y convalidar la irregular metodología que rechazamos.

## 3. *Incompetencia de la comisión*

La competencia de la comisión para considerar y dictaminar sobre decretos de necesidad y urgencia, de promulgación parcial de leyes y de delegación legislativa surge del texto de la Constitución Nacional y de la ley 26.122 (véase artículo 99, inciso 3, artículo 100, inciso 12, artículos 80 y 100, inciso 13, de la Constitución Nacional, y artículo 2° de la ley 26.122).

Los decretos 847/20 y 963/20 –incluidos en el temario y remitidos por el jefe de Gabinete de Ministros– no pueden ser considerados ni despachados por esta comisión, porque se trata de decretos simples, categoría para la cual esta comisión no tiene asignada competencia alguna.

Es evidente que ninguno de ellos reúne las características de un decreto de necesidad y urgencia, de un decreto delegado o de promulgación parcial. Al contrario, se trata de típicos decretos simples. En efecto, el decreto 847/20 “acepta la renuncia presentada por el licenciado Federico José Basualdo Richards al cargo de interventor del ENRE” y, a la vez, “agradece por valiosos servicios prestados”. Y el decreto 963/20, “designa, a partir del 11 de noviembre de 2020, como interventora del ENRE, a la abogada María Soledad Manin”.

Por lo tanto, no corresponde que la comisión trate ni dictamine decretos que, como el caso, resultan ajenos a su competencia

## 4. *Conclusión*

Por los fundamentos expuestos, la comisión propone que se resuelva declarar expresamente la invalidez de los decretos de necesidad y urgencia 7 del 10 de diciembre de 2019; 34 del 13 de diciembre de 2019; 49 del 19 de diciembre de 2019; 58 del 23 de diciembre de 2019; 91 del 27 de diciembre de 2019; 14 del 3 de enero de 2020; 141 del 11 de febrero de 2020; 145 del 13 de febrero de 2020; 156 del 14 de febrero de 2020; 163 del 18 de febrero de 2020; 168 del 19 de febrero de 2020; 193 del 27 de febrero de 2020; 250 del 9 de marzo de 2020; 495 del 26 de mayo de 2020; 528 del 9 de junio de 2020; 529 del 9 de junio 2020; 542 del 17 de junio de 2020; 543 del 18 de junio de 2020; 544 del 18 de junio de 2020; 545 del 18 de junio de 2020; 547 del 22 de junio de 2020; 605 del 18 de julio de 2020; 615 del 22 de julio de 2020; 621 del 27 de julio de 2020; 624 del 28 de julio de 2020; 641 del 2 de agosto de 2020; 662 del 10 de agosto de 2020; 676 del 15 de agosto de 2020; 677 del 16 de agosto de 2020; 692 del 24 de agosto de 2020; 695 del 24 de agosto de 2020; 696 del 24 de agosto de 2020; 700 del 26 de agosto de 2020; 706 del 28 de agosto de 2020; 714 del 30 de agosto de 2020; 753 del 18 de septiembre de 2020; 754 del 20 de septiembre de 2020; 756 del 20 de septiembre de 2020; 761 del 23 de septiembre de 2020; 766 del 24 de septiembre de 2020; 767 del 24 de septiembre de

2020; 777 del 25 de septiembre de 2020; 785 del 1° de octubre de 2020; 786 del 1° de octubre de 2020; 788 del 4 de octubre de 2020; 789 del 4 de octubre de 2020; 790 del 4 de octubre de 2020; 792 del 11 de octubre de 2020; 814 del 25 de octubre de 2020; 818 del 25 de octubre de 2020; 819 del 25 de octubre de 2020; 823 del 26 de octubre de 2020; 833 del 30 de octubre de 2020; 840 del 4 de noviembre de 2020; 875 del 7 de noviembre de 2020; 891 del 13 de noviembre de 2020; 892 del 13 de noviembre de 2020; 899 del 24 de noviembre de 2020; 945 del 26 de noviembre de 2020; 946 del 26 de noviembre de 2020; 953 del 27 de noviembre de 2020; 956 del 29 de noviembre de 2020; 961 del 29 de noviembre de 2020; 966 del 30 de noviembre de 2020; 975 del 5 de diciembre de 2020; 985 del 10 de diciembre de 2020; 990 del 11 de diciembre de 2020; 1.020 del 16 de diciembre de 2020; 1.033 del 20 de diciembre de 2020; 1.036 del 22 de diciembre de 2020; 1.042 del 27 de diciembre de 2020; 1.052 del 28 de diciembre de 2020; 1.055 del 30 de diciembre de 2020; 1.060 del 30 de diciembre de 2020; 14 del 14 de enero de 2021; 34 del 22 de enero de 2021; 39 del 22 de enero de 2021; 66 del 29 de enero de 2021; 67 del 29 de enero de 2021; 80 del 4 de febrero de 2021; 122 del 21 de febrero de 2021; 125 del 27 de febrero de 2021; 138 del 4 de marzo de 2021; 150 del 8 de marzo de 2021; 191 del 23 de marzo de 2021; 234 del 6 de abril de 2021; 242 del 18 de abril de 2021; 266 del 21 de abril de 2021; 302 del 7 de mayo de 2021; 322 del 8 de mayo de 2021; 323 del 8 de mayo de 2021; 345 del 27 de mayo de 2021; 388 del 15 de junio de 2021; 389 del 15 de junio de 2021; 410 del 25 de junio de 2021; 412 del 25 de junio de 2021; 413 del 25 de junio de 2021; 455 del 9 de julio de 2021; 456 del 12 de julio de 2021; 475 del 17 de julio de 2021; 489 del 4 de agosto de 2021; 493 del 5 de agosto de 2021; 494 del 6 de agosto de 2021; 512 del 12 de agosto de 2021; 556 del 24 de agosto de 2021; 620 del 16 de septiembre de 2021; 622 del 17 de septiembre de 2021; 674 del 29 de septiembre de 2021; 678 del 30 de septiembre de 2021; 725 del 22 de octubre de 2021;

744 del 28 de octubre de 2021; 754 del 5 de noviembre de 2021, y 783 del 11 de noviembre de 2021, todos ellos del Poder Ejecutivo.

*Gustavo Menna.*

## ANTECEDENTES

1

El expediente (60-J.G.M.-2020) puede consultarse en la página web de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, en el [Trámite Parlamentario N° 70](#).

2

El expediente (85-J.G.M.-2020) puede consultarse en la página web de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, en el [Trámite Parlamentario N° 113](#).

3

El expediente (126-J.G.M.-2020) puede consultarse en la página web de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, en el [Trámite Parlamentario N° 184](#).

4

El expediente (137-J.G.M.-2020) puede consultarse en la página web de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, en el [Trámite Parlamentario N° 197](#).

5

El expediente (142-J.G.M.-2020) puede consultarse en la página web de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, en el [Trámite Parlamentario N° 201](#).

6

El expediente (11-J.G.M.-2021) puede consultarse en la página web de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, en el [Trámite Parlamentario N° 35](#).

